

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE ECONOMÍA

Disertación previa a la obtención del título de Economista

***Mecanismos de desarrollo educativo en Ecuador: experiencias
y lecciones de diversas naciones***

Verónica Cristina Suárez Molina

vero.suarez148@gmail.com

Directora: Mónica Mancheno K.

MPMANCHENO@puce.edu.ec

Quito, agosto de 2013

Resumen

La presente disertación realiza una descripción de la economía de la educación, y explica las distintas perspectivas del porqué la educación provoca una relación causal a mejores y mayores niveles de ingreso, así como al desarrollo y crecimiento económico de un territorio. Para el caso ecuatoriano se realiza un análisis de los principales indicadores educativos disponibles y se mencionan los proyectos educativos a realizarse en el año 2013, situando al país en su contexto educativo, para de esta manera proseguir al análisis de diversas fuentes informativas que permitan la selección de un grupo de naciones que inspiren una trayectoria educativa a largo plazo en el país. Esta selección se estructura bajo un conjunto de intervenciones propias a los distintos niveles educativos: insuficiente, regular, bueno, muy bueno y excelente; seleccionando así a ocho economías (Brasil, Turquía, Chile, Polonia, Inglaterra, Singapur, Hong Kong/China y Corea del Sur) que tras la descripción de sus intervenciones, sirven de plataforma para la proposición de reformas educativas para contrastarlas en Ecuador, entre las que destacan la realización de evaluaciones escolares constantes para el monitoreo del desempeño estudiantil, la ponderación de cada escuela en base a su rendimiento con el objetivo de establecer metas de mejora objetivas y reales, el establecimiento de un sistema de incentivos salariales en base al desempeño estudiantil, el fortalecimiento de la profesión docente a través de distintos mecanismos de incorporación, promoción y evaluación profesional, así como la actualización de la educación para que ésta responda a las necesidades de la población.

Palabras clave: Economía de la educación, Indicadores educativos ecuatorianos, Reformas educativas, Benchmarking educativo, Niveles educativos.

A Dios, por darme la vida y ser mi fuente de esperanza;

A mi madre, por todo su amor y dedicación y por ser mi inspiración para ser mejor;

A mis hermanos Lorena y Rafael, por luchar por nuestros sueños y por enseñarme a ser feliz;

A la memoria de mi padre, para que esté orgulloso de mí;

A Chris, por su cariño, por ser mi compañero y confidente;

A Milena, nuestra nueva luz, por una vida llena de amor y felicidad;

A mi familia y amigos, por acompañarme en esta etapa de mi vida y por hacer de este camino alegre y gratificante;

A mis profesores por inculcar en mí sus conocimientos y valores humanos, en especial a Mónica Mancheno por guiarme en este último escalón y por ser una gran líder;

A mi universidad, por ser la institución que me acogió y brindó maravillosas oportunidades; y

A mi país, con el compromiso de trabajar por nuestra gente con responsabilidad, pasión e integridad.

Mecanismos de desarrollo educativo en Ecuador: experiencias y lecciones de diversas naciones

<i>Introducción</i>	6
<i>Metodología del trabajo</i>	8
<i>Fundamentación teórica</i>	11
Economía de la educación.....	11
Educación como mecanismo de crecimiento & desarrollo.....	16
Educación de calidad	20
Beneficios y costes de la educación	21
Educación, ¿bien público o privado?.....	22
Modelos, instrumentos y mecanismo educativos.....	23
<i>Diagnóstico educativo ecuatoriano</i>	27
Sistema nacional de educación	27
Ministerio de Educación.....	28
Plan Decenal de Educación (PDE) 2006 – 2015.....	31
Planes y programas en ejecución por parte del Ministerio de Educación (Financiamiento año 2013)..	78
<i>Benchmarking educativo</i>	82
Intervenciones & niveles educativos.....	84
Selección de países.....	89
Indicadores educativos de países seleccionados	90
<i>Lecciones educativas internacionales & aprendizaje ecuatoriano</i>	111
Categoría de trayectoria de progreso educativo	111
De Insuficiente a Regular.....	111
De Regular a Bueno	114
De Bueno a Muy bueno	117
De Muy bueno a Excelente.....	121
Mecanismos de desarrollo educativo para Ecuador	127
Camino a la Educación 10/10	128
Análisis económico de las reformas educativas planteadas	136

Conclusiones & Recomendaciones 138

 Conclusiones..... 138

 Recomendaciones 142

Referencias Bibliográficas 145

Anexos 149

Introducción

La educación, según Fe y Alegría (2008 : 8) es una actividad propia del ser humano que le permite desarrollar sus potencialidades, cultivar sus capacidades, soñar y ejecutar proyectos personales de vida, y de esta manera ampliar sus opciones para transformar su presente y futuro, cambiar su entorno y el de que los rodean, organizarse, participar y modelar su propia calidad de vida. Por tanto es un derecho permanente que los sistemas educativos nacionales no solo provean de unos años de escolaridad obligatoria, sino que ésta sea continua y de calidad.

La mayoría de países están cerca de alcanzar la educación primaria universal y por esta razón los gobiernos, y las iniciativas privadas están cada vez más interesados en la mejor de la educación de calidad y el acceso a niveles superiores de educación. A medida que una nación aumenta su nivel de desarrollo educativo, es necesaria mayor información sobre las necesidades de los países y las diversas alternativas educativas existentes, para poder valorarlas y aplicarlas. Una manera de cumplir con este objetivo es a través de la comparación internacional, es decir basarse en las experiencias de otras naciones como punto de referencia, para poder orientar y delimitar las reformas educativas a aplicarse.

El sistema educativo en el Ecuador no ha conseguido a través de los años satisfacer la gran necesidad de una educación de calidad para todos los ciudadanos, y existen varias naciones que de diversas maneras han logrado alcanzar este objetivo exitosamente, por lo que esta disertación propone una trayectoria de desarrollo educativo a largo plazo, a través de las experiencias de distintas economías, reconociendo la realidad educativa actual, sus limitaciones y fortalezas, permitiendo así atacar a las mayores problemáticas educativas nacionales, como la eficiencia del sistema, la sostenibilidad del financiamiento, la importancia docente, la calidad del gasto educativo, entre otros.

En el primer capítulo de esta disertación se plantea la fundamentación teórica del estudio de la economía de la educación, entendiendo la importancia de estudiar a la educación como cualquier otra área social, a través de un análisis económico y no únicamente pedagógico o social. Se parte de las distintas teorías que explican el porqué una sociedad consigue desarrollo y crecimiento a través del fortalecimiento de la educación de sus ciudadanos. Se analizan los beneficios y costos, tanto individuales como sociales de la educación, llegando a la conclusión de que al ser la educación un bien mixto, se justifica el gasto de gobierno en su plena satisfacción.

En el capítulo segundo, se realiza una descripción del sistema educativo ecuatoriano, su estructura y principales objetivos. El capítulo se enfoca principalmente en el análisis de varios indicadores educativos nacionales relacionadas a las ocho políticas del Plan Decenal de Educación 2006-2015, situando al país en su contexto educativo; estos indicadores varían desde la tasa de analfabetismo, las tasas de asistencia y matrícula, las condiciones de infraestructura u equipamiento escolar, los resultados escolares de las pruebas SER¹ reflejando la calidad educativa nacional, las características del cuerpo de docentes, hasta el presupuesto destinado a educación y sus particularidades. Se mencionan también los proyectos y

¹ Pruebas escolares censales que se realizaron en el año 2008, y las cuáles se explicarán a mayor detalle en el Capítulo II de la presente disertación.

programas educativos a financiarse en el año 2013, como una muestra de la calidad del gasto educativo nacional que refleja las prioridades de los líderes políticos y educativos actuales.

En el tercer capítulo, se realiza una selección de países, que funcionarán como ejemplo para la posterior selección de reformas educativas. Estos países se eligieron en base a una fuente informativa extensa de rendimiento y progreso educativo, y se seleccionaron dos países por etapa educativa: de Insuficiente a Regular: Brasil y Turquía, de Regular a Bueno: Chile y Polonia, de Bueno a Muy bueno: Inglaterra y Singapur, y de Muy bueno a Excelente: Hong Kong/China y Corea del Sur. Así en este capítulo, se analizan ciertos indicadores educativos de estas 8 economías, encontrando características generales de todas ellas, como características particulares a cada sistema.

En el capítulo cuarto, se describen las reformas educativas de cada una de las ocho economías seleccionadas, adentrándose en el contexto de cada nación y entendiendo sus procesos de intervención; para así poder estructurar un plan educativo a largo plazo, que vaya respondiendo a las mejoras educativas anteriores y que combine un conjunto de intervenciones basado en la experiencia de estos países. Este capítulo finaliza con el segmento propositivo de la disertación, en donde se plantea un plan educativo a largo plazo, dividido en 4 etapas educativas, cada una con sus propios objetivos y propósito.

Para finalizar con las conclusiones más relevantes de este estudio, así como con las recomendaciones que han derivado de la realización de esta disertación.

Metodología del trabajo

Tipo de Investigación

La presente investigación buscó ser de carácter descriptivo-propositivo. Esta condición permitió que a través de la información recolectada, se analicen las mejores medidas y/o políticas educativas de otras economías, con el objeto de ser aplicables en el país como un mecanismo de desarrollo educativo a largo plazo.

Método de investigación

En esta investigación se utilizaron dos métodos de investigación: el *método deductivo*, ya que es un proceso analítico sintético que presenta conceptos, definiciones, leyes o normas generales, de las cuales se extraen conclusiones o se examina casos particulares sobre la base de afirmaciones generales ya presentadas; se utiliza también el *método comparativo* en el que se trata de describir y analizar científicamente, los hechos, ideas y personas del pasado, recogiendo datos y sistemas utilizados, siguiendo un proceso que permite investigar los hechos desde su origen, y de este modo el pasado sirve para comprender mejor el presente e incluso proyectos futuros.

Procedimiento metodológico

Se utilizó una estrategia metodológica cuantitativa, pues buscó analizar datos representativos de un colectivo y en gran escala, para encontrar explicaciones causales, y poder dar conclusiones generalizables.

Se realizaron análisis de indicadores educativos, así como de rankings internacionales basados en el rendimiento académico de los estudiantes de los países/economías en estudio, para su procedente derivación de políticas y reformas.

Al revisar la literatura educativa existente, se realizó una pre-selección de 18 naciones/economías², correspondientes a aquellos sistemas que presentaron mayor atención internacional por reconocimientos educativos, así como por la aplicación exitosa de ciertas reformas educativas.

Posteriormente para la selección de los países utilizados como muestra en esta disertación, se establecieron tres requerimientos:

² Estos países fueron (sin ningún orden específico): Singapur, Canadá, Cuba, China (medida por Shanghái), Estados Unidos de América, Hong-Kong/China, Colombia, Finlandia, Chile, Japón, Brasil, Inglaterra, Alemania, Corea del Sur, Turquía, Argentina, Polonia, y México.

- Naciones/economías que hayan presentando progreso educativo, medido por su rendimiento escolar a través del tiempo (tomando en cuenta la necesidad de escoger a 2 países por distinto punto de partida o nivel educativo).
- Se buscó diversidad de sistemas: por su locación geográfica, su riqueza nacional o el tamaño de su sistema educativo.
- Que exista disponibilidad de información e indicadores comparables internacionalmente e información suficiente sobre las reformas implementadas que permitiera visibilizar su progreso educativo.

Fuentes de información

El Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, a través de su Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), el que procesa la información procedente de las distintas fuentes informativas, para el caso específico de esta disertación, la Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo (ENEMDU) y el Censo de Población y Vivienda, ambas levantadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

El Programa para la Valoración Internacional de Estudiantes (PISA – Programme for International Students Assessment) de la OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) lanzado en el año de 1997, que tiene como objetivo evaluar los sistemas educativos mundiales cada 3 años, valorando las competencias de los adolescentes de 15 años de edad en las materias de: lectura, matemáticas y ciencias. Al momento 70 naciones y economías han participado.

Ministerios de Educación, o sus equivalentes en cada país seleccionado, para el análisis de sus políticas y/o medidas educativas.

McKinsey & Company, firma de consultoría global, que actúa como asesor de confianza de empresas líderes en el mundo, de gobiernos, y de instituciones en general. En esta disertación, por su principal aporte en el área educativa, a través de la comparación internacional y su énfasis propositivo de reforma educativa.

PEARSON, empresa líder de aprendizaje en el mundo; ellos proporcionan materiales y servicios a los educadores y estudiantes, en trabajo conjunto con “Economist Intelligence Unit” (EIU), investigador líder a nivel mundial para la investigación económica y empresarial; y ha sido de especial utilidad en esta disertación por sus contribuciones en el área educativa en el entendimiento de las causas que lideran los resultados positivos en los sistemas escolares.

El Observatorio de los Derechos de la Niñez (ODNA), quienes a partir de una fusión entre la Fundación Observatorio Social del Ecuador y UNICEF, contribuyen a la protección integral de la niñez y adolescencia en el país por medio del monitoreo y vigilancia del cumplimiento de sus derechos.

En base a la metodología antes planteada, esta disertación responde las siguientes preguntas y objetivos de investigación:

Pregunta general

¿Cuál es el conjunto de reformas educativas que el Ecuador debería considerar para su aplicación como mecanismo de desarrollo educativo a corto y largo plazo, en base a la experiencia de diversas naciones?

Preguntas específicas

- 1.1. ¿Cuál es el estado educativo actual del Ecuador, en relación a las políticas educativas implementadas y cuál ha sido su evolución en los últimos años?
- 1.2. ¿Qué países son líderes educativos y constituyen un ejemplo en base a sus logros escolares?
- 1.3. De los países mencionados anteriormente ¿qué reformas aplicaron en sus economías para conseguir esos resultados?

Objetivo general

Determinar el conjunto de reformas educativas que el Ecuador debería considerar para su aplicación como mecanismo de desarrollo educativo a corto y largo plazo, en base a la experiencia de diversas naciones.

Objetivos específicos

- 1.4. Analizar el estado educativo actual del Ecuador, en relación a las políticas educativas implementadas y su evolución en los últimos años.
- 1.5. Identificar qué países son líderes educativos y constituyen un ejemplo en base a sus logros escolares.
- 1.6. Determinar, de los países mencionados anteriormente, las reformas que aplicaron en sus economías para conseguir esos resultados.

Fundamentación teórica

En el presente capítulo se pretende realizar una breve descripción de la economía de la educación, entendiendo sus principales implicaciones, así como las teorías que explican el porqué la educación podría desembocar en crecimiento económico y desarrollo humano para una sociedad. Así también en base a los beneficios y costos, tanto individuales como sociales, de la educación se presenta la justificación de una financiación y administración conjunta, para presentar por último los distintos modelos educativos existentes y sus características.

Economía de la educación

La economía, como la ciencia social que es, responde al cuestionamiento de asignar los recursos que en su mayoría son limitados, para satisfacer las necesidades y deseos que por lo general son ilimitadas, en particular si es que se habla de satisfacción de necesidades colectivas y sociales. La educación es una necesidad social que requiere por su parte la repartición de unos recursos, ya sean públicos o privados, para poder implementarse y de esa manera, cumplir con esta labor social. Sin embargo, estos recursos tienen un alto costo de oportunidad, porque las necesidades sociales, (salud, infraestructura, seguridad, por nombrar algunas) son cuestiones de igual prioridad y hasta quizá mayor urgencia en el corto plazo, por lo que esta asignación de recursos debe responder tanto a una perspectiva de corto, como de largo plazo. Por su parte, una vez realizada la asignación, se debe de igual manera decidir cómo se distribuirán estos recursos en el área educativa dentro del territorio, cómo satisfacer mejor esta necesidad para que tenga los mejores resultados y a la vez los menores costos posibles, es decir qué políticas y medidas son las más eficientes y que a la vez sean socialmente equitativas.

Moreno Becerra (2009: 14) reconoce que incuestionablemente los economistas consideran que el análisis económico de la educación es una necesidad primordial para una correcta toma de decisiones. Las políticas educativas y su investigación están sustentadas en el supuesto de la eficacia o eficiencia de los recursos utilizados, sin embargo este supuesto no suele estar basado en un análisis económico previo. Es decir, todos están de acuerdo que el problema económico es esencial, pero se omite el análisis económico, en palabras del autor (pág.14): “estamos ante el caso de la economía de la educación sin economía”.

El análisis económico de la educación es central para alcanzar competitividad ante los demás países, así como para mejorar la eficiencia interna de las escuelas, y para analizar todas las posibles alternativas de cómo utilizar los recursos escolares de la manera más eficiente para conseguir los mejores resultados de desempeño de los estudiantes y de los profesores, es decir hacer un análisis de sus costos y beneficios y poderlos comparar entre sí, encontrando las opciones más rentables. Saber que una alternativa es mejor que otra por conceptos generales, no asegura que ésta sea realmente económica y socialmente rentable.

En general, mayores niveles de educación son correspondidos con mejores y más oportunidades laborales, lo que se traducirá en mayores niveles de renta, sin embargo existen varias explicaciones, o distintos puntos de vista que pueden sostener o explicar esta aseveración, estas son:

- Teoría del capital humano.
- Credencialismo e interpretación institucionalista.
- Aportación de los economistas radicales.

Teoría del capital humano

La Teoría del capital humano, que fue originalmente planteada por Theodore Schultz en 1960 (citado en Moreno Becerra J. L, 2009 : 33) y posteriormente adhiriéndole cohesión Gary S. Becker y Jacob Mincer y recopilado todo en Blaug (1983). Esta teoría puede sintetizarse en 2 puntos:

- a) Los individuos / hogares utilizan parte de su ingreso en sí mismos de muy diversas formas, pensando en satisfacer necesidades presentes y futuras; así eligen cuidados médicos, educación adicional, emigran, se informan sobre particulares tópicos, y todos estos deberían considerarse inversiones.
- b) En lo concerniente a educación, su demanda está en función de dos variables principalmente: los costes individuales directos e indirectos de adquirir educación; y de las variaciones que esta educación podrá producir en un futuro sobre las oportunidades de empleo y los niveles de ingreso de la persona que adquirió esta educación, y por lo tanto de su entorno.

De esta manera se considera que la educación no es un consumo, más si una inversión, ya que cada individuo estaría dispuesto a sacrificar recursos actuales, si es que en el futuro podría conseguir mayores recursos, que le permitieran satisfacer más necesidades o cumplir más deseos y de una mejor manera.

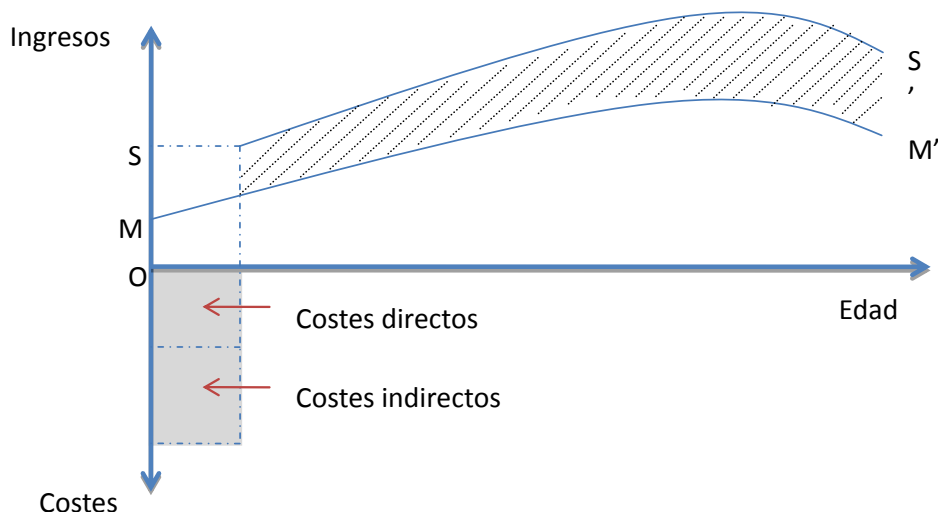
Moreno Becerra J. L, (2009 : 35) explica esto mejor con un ejemplo:

- Suponiendo que una persona termina su educación obligatoria y en algunos casos gratuita³ a los 14 años y decide buscar un trabajo en el mercado laboral. Su posible nivel de ingresos (que en base a la ideología neoclásica es equivalente a su productividad) estará dado por su cualificación, y estará representado por el segmento OM en la Ilustración # 1. En el caso de que no adquiriera mayor educación, o cualificación, la línea que representaría su nivel de ingresos a lo largo de su vida laboral, es decir la relación edad-ingresos, sería la curva MM'. A medida que la experiencia del individuo aumenta, su nivel de ingresos aumentará, hasta llegar a una edad en la que la obsolescencia tecnológica y biológica hará que su nivel de renta empiece a tener pendiente negativa.
- De la otra manera, supongamos ahora que este individuo al terminar sus estudios obligatorios continúa estudiando. Esta decisión se verá reflejada por supuesto en el aumento de su nivel de gasto dependiendo de la duración de tales estudios; tendrá por lo tanto que asumir unos costes

³En el Ecuador la educación pública es obligatoria hasta el nivel básico, comprendido por 10 niveles, en los que al momento de su culminación el estudiante debería tener 14 años; y es gratuita hasta el bachillerato, compuesto por 3 niveles, en la que a su momento de culminación el estudiante debería 17 años.

directos (entendidos por aquellos directamente relacionados con el estudio, como por ejemplo matrícula, pensiones, material de estudio, etc.) y unos costes indirectos (que se podrían considerar los costos de oportunidad de este estudio, puesto que al no trabajar dejaría de percibir unos ingresos). Sin embargo, cuando esa persona acude al mercado laboral en la búsqueda de un empleo, lo hará recibiendo un salario inicial expresado por el segmento OS, que es mayor al recibido sin educación adicional (en términos neoclásicos, el salario extra percibido representa su productividad). De igual manera la curva SS' representa el desenvolvimiento de ingresos a lo largo de su vida laboral. De esta manera si la suma del dinero extra percibido en términos actuales (parte superior sombreada del gráfico) es superior a la suma utilizada para cubrir esa educación (parte inferior sombreada del gráfico), es decir si los ingresos totales han sido mayores a los costos totales, la inversión ha sido rentable.

ILUSTRACIÓN 1.
EVOLUCIÓN DE LA RELACIÓN INGRESOS-EDAD SEGÚN AÑOS DE ESCOLARIZACIÓN



FUENTE: Economía de la Educación – Moreno Becerra J. L., (2009 : 36).

ELABORACIÓN: José Luis Moreno Becerra - Economía de la Educación

Se entiende pues que existe una secuencia positiva entre educación – productividad – empleo – ingreso; lo que demuestra que la educación puede ser una variable explicativa del éxito laboral y económico de los individuos y hogares.

La teoría del capital humano sugiere que al extender esta correlación “educación-ingresos” a un nivel macro, se podrían obtener 3 conclusiones:

- Los individuos con una mayor escolarización, tendrán mayores oportunidades de empleo y de ganar un mayor salario.
- Si la aseveración de que los ingresos reflejan la productividad de un individuo es correcta, la educación aumenta esta productividad.

- Si es que el desarrollo de una nación es resultado del aumento/crecimiento de la capacidad productiva de sus miembros, entonces un mayor nivel de escolarización ayudaría a alcanzar un mayor crecimiento económico.

Credencialismo e interpretación institucionalista

Esta corriente de pensamiento nace con autores como Kenneth Arrow (1973), Paul Taubman y Terence Wales (1973 y 1976) (citado en Moreno Becerra J. L, 2009 : 39) en la que expresaban que las diferencias existentes entre individuos por oportunidades de empleo y niveles de ingreso, no necesariamente eran a causa de un aumento de su capacidad productiva por el número de años que han estudiado, sino más bien por el importante papel que juegan en el mercado laboral los títulos, diplomas, y certificados como instrumentos de selección de personal; es decir no eran los años de escolarización per se los que tenían esos resultados positivos en las oportunidades de empleo e ingreso, sino las credenciales educativas que esos años de estudio tenían como resultado.

Esto se puede explicar, ya que los empleadores tienen generalmente la concepción de que si alguien fue capaz de superar los obstáculos y dificultades que presupone el sistema educativo, es porque esa persona ha sido productiva en sus estudios, lo que conlleva a generalizar esta productividad también en su vida laboral. Es decir, los títulos sirven como referencias para identificar a los mejores empleados potenciales.

Otra explicación a esta corriente de pensamiento, es que los títulos o credenciales educativas permiten a las empresas ahorrar en costes de selección y formación. De selección, principalmente al momento de la contratación inicial ya que, la sola petición de un título o especialidad específica reduce al número de posibles aspirantes y debido a que los títulos proveen de señales de productividad a través de los resultados académicos que el aspirante presente. Ahorro de costes de formación ya que al contratar a una persona con una determinada formación inicial, reduce a la empresa los costos de esa capacitación al personal, así como de una futura capacitación en la escalera laboral y por supuesto ya que existen ciertas titulaciones que se adaptan más a determinadas carreras. De todas maneras, el resultado final es el mismo, al tener mayor educación, las oportunidades de empleo y mayores salarios aumentan.

Aportación de los economistas radicales⁴

De la misma manera los economistas radicales tienen su postura, acerca de la razón por la que mayor educación podría conducir a un mayor nivel de ingresos, sin embargo, estos teóricos suponen más factores a la educación para llegar a este resultado. Sus autores más representativos fueron Samuel Bowles y Herbert Gintis (citado en Moreno Becerra J. L, 2009 : 48). Estos autores demuestran, mediante un modelo de análisis de regresiones lineales⁵, que la renta y estatus ocupacional de un individuo dependen de: el origen socioeconómico, el nivel educativo, la inteligencia, y las relaciones de parentesco

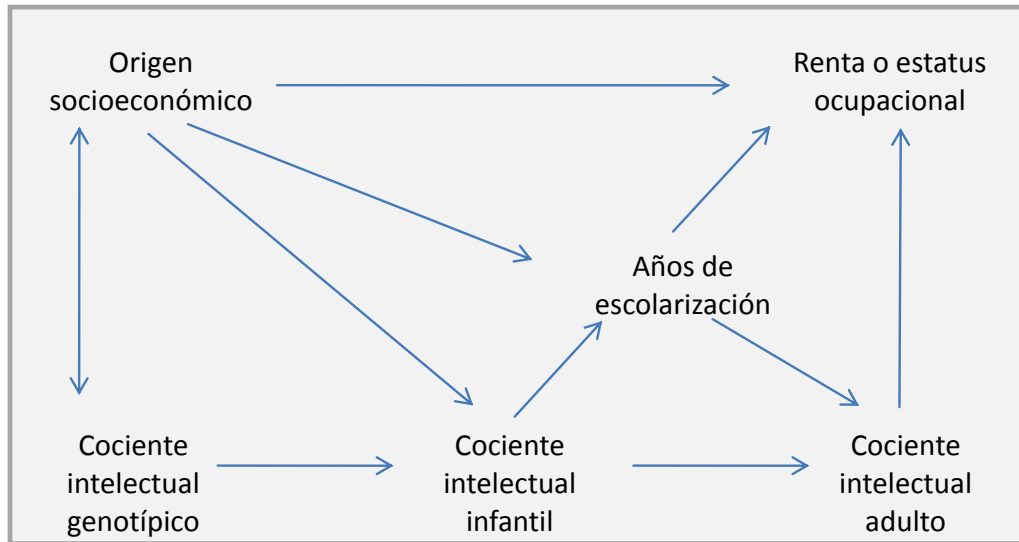
⁴ Llamados así mismos de esta manera por sus tendencias neo-marxistas o post-marxistas, que en palabras de estos mismos economistas incluyen tendencias de pensamiento de la economía Post-Walrasiana.

⁵ Aplicaron este modelo a un conjunto de personas de características similares en cuanto a sexo, raza, edad, para poder suprimir el efecto de estas variables y analizar el peso de las demás sobre los resultados.

familiar. De esta manera pudieron construir un diagrama de relaciones causales que explica la contribución al éxito económico de un individuo, el diagrama se puede observar en la ilustración #2:

ILUSTRACIÓN 2.

MODELO DE RELACIONES CAUSALES ENTRE EL ORIGEN SOCIOECONÓMICO, AÑOS DE ESCOLARIZACIÓN, COCIENTE INTELECTUAL Y ÉXITO LABORAL Y ECONÓMICO



FUENTE: Economía de la Educación – Moreno Becerra J. L., (2009 : 49).

ELABORACIÓN: José Luis Moreno Becerra - Economía de la Educación

De esta manera los teóricos radicales completan la teoría del capital humano, comprobando que si bien es cierto la escolaridad (productividad), así como la experiencia y la inteligencia definirán en gran parte el ingreso y el empleo del individuo; estas características están en función del origen socioeconómico de la familia del individuo y por lo tanto del propio individuo.

Además, esta corriente económica afirma que existen ciertas características específicas que los empleadores buscan en su trabajador, y la cualificación técnica y operativa es solo una de ellas. También se encuentran características fundamentales en el momento de contratación como los rasgos psicológicos de la personalidad, los modos de auto-presentación como el lenguaje o la vestimenta, las características adscriptivas como la edad, raza, sexo y las credenciales educativas, incluyendo no solo el título, sino también el nivel y el prestigio de la educación recibida. De esta manera fundamentan que este sistema se puede utilizar como un mecanismo de legitimación de la propiedad, de la autoridad y del control de la producción y de la empresa, pues solo quienes puedan acceder a estas características, es decir quienes provengan de un entorno socioeconómico alto y puedan costearse satisfacer estas características, podrán llegar a ocupar un cargo superior en el mercado laboral y una consiguiente mejor renta, lo que permitirá mantener este círculo elitista y excluir indefinidamente a quienes no tiene acceso.

También postulan que la educación puede convertirse en una poderosa herramienta para extender el conocimiento crítico sobre la realidad, y de esa manera elaborar alternativas acerca de cómo transformarla y mejorarla.

A manera de conclusión es de real importancia considerar que estas corrientes de pensamiento en lugar de considerarse excluyentes unas de otras, deberían considerarse como complementarias, pues todas validadas en sus propios estudios y análisis, proveen de criterios indispensables para entender a la economía de la educación, y por lo tanto resultan puntos de referencia cruciales para la toma de decisiones en cuanto a los sistemas educativos y optar así por acciones que puedan corregir las falencias de los sistemas existentes, y maximizar los beneficios de los mismos.

Educación como mecanismo de crecimiento & desarrollo

La educación como un mecanismo de desarrollo es una verdad aceptada por las sociedades en su conjunto, entre los teóricos y no teóricos existe un acuerdo implícito de que la educación de los pueblos llevará a las sociedades a un mejor estado, y que la educación indiscutiblemente influirá en la mejora de la calidad de vida de las personas.

En palabras de Eduardo Bustelo (2005: 65), “deliberar sobre el futuro de una sociedad es nada menos que discutir la infancia y la adolescencia hoy”. Dicho de otro modo, si un territorio está cuestionándose las maneras más efectivas de su desarrollo a largo plazo, se debe tomar especial énfasis en las generaciones más pequeñas, para lo cual hay varias alternativas de acción, una de ellas, sino la principal es su educación.

Crecimiento económico

La educación, como cualquier otra área que tenga como meta el crecimiento debe ser analizada desde una perspectiva técnica. Para realizar este análisis se pueden utilizar 2 perspectivas: La del factor residual y la de un análisis costo-beneficio.

Técnicas analíticas

(1) EL ANÁLISIS DEL FACTOR RESIDUAL

Este análisis originario de Solow (1959), establece el efecto que tiene cada uno de los factores sobre la producción, siendo ésta:

$$Q = A \times L^{\alpha} \times K^{\beta}$$

Q = Al volumen de producción final.

A = Nivel de tecnología, en función del tiempo.

L = Factor trabajo, medida por horas trabajadas.

α = Participación del trabajo en la renta nacional.

K = Factor capital

β = Participación del capital en la renta nacional ($1 - \alpha$)

Se intentaba medir el valor de A para entender el papel del impulso tecnológico en la producción, que en ciertos estudios se creía que este factor residual A (es decir, no el factor trabajo, ni el factor capital) favorecía a la producción y productividad, a través de mejoras en elementos educativos y sanitarios, así como descubrimientos científicos. A lo que otro autor Edward Denison (1962) (citado en Moreno Becerra J. L, 2009 : 70) pormenorizó detalles. Este autor después de realizar varios análisis empíricos en Estados Unidos entre 1927 y 1957 llegó a las siguientes conclusiones acerca de cómo un impulso en la educación influye en el crecimiento económico, ya que la educación:

- Mejora la calidad de la población activa, porque podrán incrementar su productividad,
- Proporciona una mejor formación general a la población, lo que a su vez acelera el progreso de estos conocimientos.

Es decir, si la educación aumenta la productividad de los factores de trabajo y capital y a su vez acelera el progreso del conocimiento, se encontrarán nuevos incrementos de productividad y por lo tanto incrementos en las cantidades producidas de cada factor.

(2) EL ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO (o Tasas de Rendimiento)

Moreno Becerra J. L. (2009) también presenta este análisis sintetizado, el cual es básicamente una comparación entre costos y beneficios (ambos en valor actual) de un proyecto/programa o en general de cierta actividad, la cual demostrará si ésta es rentable o no.

Su expresión matemática es:

$$\frac{B_0 - C_0}{(1+r)^0} + \frac{B_1 - C_1}{(1+r)^1} + \frac{B_2 - C_2}{(1+r)^2} + \frac{B_3 - C_3}{(1+r)^3} + \dots + \frac{B_n - C_n}{(1+r)^n}$$

B_0, B_1, B_2, B_3, B_n = Beneficios en el año 1, 2, 3, ..., n.

C_0, C_1, C_2, C_3, C_n = Costos en el año 1, 2, 3, ..., n.

r = Tasa de descuento.

Al realizar esta comparación de costos y beneficios, se encontrarán tasas de rendimiento que permitirán comparar unas alternativas con otras y así escoger la más eficiente, es decir la que mejor ratio tenga entre ambas variable y poder asignar un orden de prioridad de acción.

Es importante recalcar, que aunque el cálculo se convertiría en muy extenso, se deberían utilizar los costos y beneficios tanto privados como sociales. Aunque esto retardaría el proceso y presentaría muchos rasgos de dificultad en la aplicación práctica, resultan imprescindibles sobre todo si se quieren analizar los efectos o resultados en ámbitos sociales, como lo es la educación. Los pasos sintetizados para realizar un análisis costo-beneficio son:

1. Enumerar los costos y beneficios, tanto privados como sociales.
2. Evaluar dichas variables en términos monetarios. En caso de no poder ser valorados monetariamente, encontrar alternativas de valoración.
3. Definir el período de tiempo.

4. Elegir un r , es decir una tasa de descuento adecuada.
5. Fijar un factor de correlación por probabilidades, para cuantificar el grado de certeza.
6. Argumentar las restricciones que sean importantes.
7. Utilizar un criterio de inversión para elegir a la alternativa más eficiente entre todas las opciones.

En base a esto se elegirá a la alternativa que:

- a) Con los mismos costos, presente mayores beneficios.
- b) Con los mismos beneficios, presente menores costos.
- c) Posea un mejor ratio entre costos y beneficios.

Esta herramienta debe ser tratada con cuidado al ser utilizada como un elemento de legitimación de decisiones políticas o ideológicas, más si se la utiliza con criterios técnicos resulta muy útil en la toma de decisiones y en la asignación de recursos.

Desarrollo humano

El desarrollo humano constituye el mejoramiento de las condiciones de vida de una sociedad y de sus ciudadanos, a través de un aumento de los bienes y servicios que cubren sus necesidades básicas. Así también se entiende al desarrollo humano según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como “el proceso de expansión de las capacidades de las personas que amplían sus opciones y oportunidades”.

La educación si bien mejora con el desarrollo, es también una causa para que una sociedad se desarrolle, es decir son variables que bajo varios criterios van de la mano. Es así también importante aclarar que el desarrollo es más que tan solo crecimiento económico, pues aunque el crecimiento económico contribuye al desarrollo (es una condición necesaria mas no suficiente), éste también implica cambios sociales e institucionales; es decir, no se preocupa únicamente del aumento/incremento de la producción, sino que incluye criterios de equidad y no solo eficiencia, es decir de distribución de los recursos y más.

Para Amartya Sen (2000) (Premio Nobel de Economía en el año 1998) el desarrollo humano se ocupa del “aumento de la riqueza de la vida humana en lugar de la riqueza de la economía en la que los seres humanos viven, que es sólo una parte de la vida misma”. Así establece algunos parámetros que son claves y prioritarios para alcanzar el desarrollo humano, entre los que están: la economía, la eficiencia, la igualdad, la participación y libertad, la sostenibilidad, la seguridad humana y el progreso social (en el que se encuentra el acceso a la educación).

De esta manera, los seres humanos son el fin último de alcanzar el desarrollo y proveerles de bienestar, y no existe razón justificable para presenciar crecimiento económico en un territorio si esto no se ve reflejado en el desarrollo de las personas que habitan en éste. Sin embargo a pesar de que en la actualidad la economía global ha pasado por un proceso acelerado de crecimiento económico, en el mundo sigue existiendo extrema pobreza y millones de seres humanos se encuentran aún privados de bienes y servicios básicos para su subsistencia, desarrollo y bienestar.

Delors J. (1996) en el Informe de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI a la UNESCO, habla de la educación como una utopía necesaria, en la que ante a los desafíos que enfrentan las sociedades, ésta (la educación) “representa un instrumento indispensable para que la humanidad pueda progresar hacia los ideales de paz, libertad y justicia social”, y además afirma que la educación tiene como función esencial servir al desarrollo humano de manera más armoniosa, genuina, para así retroceder la pobreza, la exclusión, las incomprensiones, las opresiones, las guerras, entre otros.

Es por esto, que la educación no debe ser considerada como la última categoría de prioridades y ser relegada ante otras necesidades sociales. Este informe considera a las políticas educativas como “un proceso permanente de enriquecimiento de los conocimientos, de la capacidad técnica, pero también, y quizás sobre todo, como una estructura privilegiada de la persona y de las relaciones entre individuos, entre grupos y entre naciones”.

Las tensiones que deben superarse en el siglo XXI, según este Informe a la UNESCO de Delors (1996 : 12) son:

La tensión entre lo mundial y lo local: convertirse poco a poco en ciudadano del mundo sin perder sus raíces y participando activamente en la vida de la nación y las comunidades de base.

La tensión entre lo universal y lo singular: la mundialización de la cultura se realiza progresivamente pero todavía parcialmente. De hecho es inevitable, con sus promesas y sus riesgos, entre los cuales no es el menor el de olvidar el carácter único de cada persona, su vocación de escoger su destino y realizar todo su potencial, en la riqueza mantenida de sus tradiciones y de su propia cultura, amenazada, si no se presta atención, por las evoluciones que se están produciendo.

La tensión entre tradición y modernidad pertenece a la misma problemática: adaptarse sin negarse a sí mismo, edificar su autonomía en dialéctica con la libertad y la evolución de los demás, dominar el progreso científico. Con este ánimo conviene enfrentarse al desafío de las nuevas tecnologías de la información.

La tensión entre el largo plazo y el corto plazo, tensión eterna pero alimentada actualmente por un predominio de lo efímero y de la instantaneidad, en un contexto en que la plétora de informaciones y emociones fugaces conduce incesantemente a una concentración en los problemas inmediatos. Las opiniones piden respuestas y soluciones rápidas, mientras que muchos de los problemas encontrados necesitan una estrategia paciente, concertada y negociada de reforma. Tal es precisamente el caso de las políticas educativas.

La tensión entre la indispensable competencia y la preocupación por la igualdad de oportunidades. Cuestión clásica, planteada desde comienzo de siglo a las políticas económicas y sociales y a las políticas educativas; cuestión resuelta a veces pero nunca en forma duradera. Hoy, la Comisión corre el riesgo de afirmar que la presión de la competencia hace olvidar a muchos directivos la misión de dar a cada ser humano los medios de aprovechar todas sus oportunidades. Esta constatación nos ha conducido, en el campo que abarca este informe, a retomar y actualizar el de educación durante toda la vida, para conciliar la competencia que estimula, la cooperación que fortalece y la solidaridad que une.

La tensión entre el extraordinario desarrollo de los conocimientos y las capacidades de asimilación del ser humano. La Comisión no resistió a la tentación de añadir nuevas disciplinas como el conocimiento de sí

mismo y los medios de mantener la salud física y psicológica, o el aprendizaje para conocer mejor el medio ambiente natural y preservarlo. Y sin embargo los programas escolares cada vez están más recargados. Por tanto, será necesario escoger, en una clara estrategia de reforma, pero a condición de preservar los elementos esenciales de una educación básica que enseñe a vivir mejor mediante el conocimiento, la experimentación y la formación de una cultura personal.

Por último, la tensión entre lo espiritual y lo material, que también es una constatación eterna. El mundo, frecuentemente sin sentirlo o expresarlo, tiene sed de ideales y de valores que vamos a llamar morales para no ofender a nadie. ¡Qué noble tarea de la educación la de suscitar en cada persona, según sus tradiciones y sus convicciones y con pleno respeto del pluralismo, esta elevación del pensamiento y el espíritu hasta lo universal y a una cierta superación de sí mismo! La supervivencia de la humanidad—la Comisión lo dice midiendo las palabras— depende de ello.

Con este largo pero fructífero camino por recorrer se espera que la educación, pedagógicamente más creativa y socialmente más equitativa, ayude a crear una sociedad mundial, y sea el núcleo de desarrollo de los individuos y sus comunidades.

Educación de calidad

El licenciado en Economía y doctor en Ciencias de la Educación Pere Marqués Graells (2002) explica que la calidad de la educación “asegura a todos los jóvenes la adquisición de los conocimientos, capacidades, destrezas y actitudes necesarias para equipararles para la vida adulta.”

De igual manera el autor pone de relieve que un sistema educativo de calidad tiene las siguientes características:

- Ser accesible a todos los ciudadanos.
- Facilitar los recursos personales, organizativos y materiales, ajustados a las necesidades de cada alumno para que todos puedan tener las oportunidades que promoverán lo más posible su progreso académico y personal.
- Promover cambio e innovación en la institución escolar y en las aulas (lo que se conseguirá, entre otros medios, posibilitando la reflexión compartida sobre la propia práctica docente y el trabajo colaborativo del profesorado).
- Promover la participación activa del alumnado, tanto en el aprendizaje como en la vida de la institución, en un marco de valores donde todos se sientan respetados y valorados como personas.
- Lograr la participación de las familias e insertarse en la comunidad.
- Estimular y facilitar el desarrollo y el bienestar del profesorado y de los demás profesionales del centro.

Un sistema educativo es considerado de calidad cuando satisface las expectativas de la sociedad en la que se encuentra, cumpliendo con las metas y objetivos planeados a través de procesos culturales afines a la población, cumpliendo con criterios de eficiencia y equidad.

La UNESCO (Merchán H., 2010 : 36) plantea que la calidad puede definirse como “la adecuación del ser y del quehacer de la educación (...), a su deber ser”. Mientras que para el consultor argentino Norberto Fernández (citado en Merchán H, 2010 : 36) la definición de calidad puede apreciarse de acuerdo a los diferentes actores: “para los académicos son los saberes; para los empleadores, son las competencias;

para los estudiantes, el acceso al empleo; para la sociedad, la respetabilidad; y para el Estado, el desarrollo social y humano”.

Beneficios y costes de la educación

Previamente se presentó la teoría del análisis de costo-beneficio, así en esta sección se describirán los costos y beneficios a rasgos generales de la educación. Este punto de partida nos permitirá posteriormente realizar un análisis de los mecanismos de financiación de la misma, lo que definirá la calidad y cantidad de ésta, es decir se podrá delimitar la producción y distribución de la educación dentro de un territorio.

Moreno Becerra J. L, (1984 : 144 y 2009 : 99) realiza un análisis de la educación post-obligatoria en el cual se presenta un listado de beneficios y costos de la educación, que se indican a continuación:

Beneficios Individuales:

- Beneficios por mejoras de la salud procedentes de más adecuados hábitos médicos, sanitarios y alimenticios.
- Aptitudes organizativas, administrativas y financieras personales más racionales.
- Pautas de consumo más apropiadas por un mayor conocimiento acerca de los bienes y servicios.
- Dote cultural con efectos positivos inter-generacionales (de padres a hijos e incluso más allá) por la mejor educación de los padres.
- Mayor estatus social y prestigio, amistades más influyentes.
- Posibilidad de acceder a títulos o escalones superiores del propio sistema educativo.
- Disfrute de las expresiones culturales y artísticas en general.
- Mayores canales de información de todo tipo: político, técnico, profesional, etc.

Beneficios sociales:

- Cambios en las actitudes y valoraciones de la sociedad, porque una mayor educación favorece la independencia y la libertad de pensamiento, el cosmopolitismo, la perspectiva histórica de las cosas, etc.
- Aumento de la participación social en los asuntos públicos, tanto a niveles locales como nacionales.
- Mejora la eficiencia y del crecimiento de la economía, ya que los trabajadores son más creativos y productivos cuando poseen mayor cualificación.
- Avances del entendimiento internacional y extensión del conocimiento y las innovaciones tecnológicas en las sociedades menos desarrolladas.
- Aumento de la cantidad y calidad de la investigación en sus múltiples ámbitos, con consecuencias positivas para la salud, la técnica, la conservación y utilización de los recursos, etc.
- Descenso de la delincuencia y de los costes de su prevención y su persecución.
- Incremento en la recaudación de impuestos.
- Mejora de la movilidad social que implica una mayor igualdad o equidad en la distribución de las oportunidades sociales.

En el caso de estos últimos beneficios (los sociales) se puede percibir que no son fáciles de cuantificar o demostrar, así como varios pueden responder a juicios de valor.

Costos individuales:

- Costos directos:

Pagos monetarios vinculados propiamente con la actividad educativa, es decir pago de tasas de matriculación, alojamiento, transporte y manutención, los pagos destinados a libros y otros materiales escolares.

- **Costos indirectos:**

Costo de oportunidad, es decir la renta que el individuo deja de percibir por dedicarse a estudiar en lugar de trabajar, sin embargo a medida que aumenta la tasa de desempleo de un país, el costo de oportunidad de no ejercer una actividad laboral por estudiar tiende a ser cada vez más bajo.

Costos sociales:

- El coste de la producción directa de las actividades educativas, que incluye la utilización de los recursos de las instituciones o centros, pagos del personal docente, investigador, técnico, administrativo y de servicio; mantenimiento de las instalaciones, aulas, bibliotecas y laboratorios; y demás suministros necesarios, más ciertos costes extra-institucionales, financieros, o de otro tipo.
- Los costes de mantenimiento de los estudiantes (transportes, alojamientos, comedores, asociaciones estudiantiles, etc.)
- Los costes de oportunidad de los alumnos, que si no estuvieran estudiando participarían en trabajos remunerados, socialmente productivos. Es el coste que soporta la colectividad por sacrificar la fuerza productiva presente de sus estudiantes por lograr incrementar la producción futura.

Educación, ¿bien público o privado?

De esta manera, se puede concluir que no se podría, o más bien no se debería catalogar a la educación como un bien puro privado o como un bien puro público, pues sus costos y beneficios claramente demuestran que no lo es.

Por definición, un bien privado es aquel considerado como rival en el consumo, es decir que si un individuo lo consume otro individuo no podrá hacerlo. De la misma manera, en un bien privado sus beneficios son exclusivos para quien lo adquiere, y por lo tanto debe ser costado por su beneficiario. Por el otro lado, un bien público es aquel que no es rival en el consumo, es decir que todos los miembros de un colectivo pueden beneficiarse de su consumo en la misma proporción y la exclusión de consumo muchas veces no es posible. Los bienes públicos generalmente son costados por el Estado, a través de impuestos, tasas, entre otros, pagados por los contribuyentes del mismo territorio.

Generalmente para lograr una distribución eficiente de los bienes públicos es necesaria la intervención del sector público, mientras que en los bienes privados tal distribución la hace directamente el mercado. Dicho esto, se puede justificar la clasificación de la educación como un "bien mixto", tanto de carácter semi-público o semiprivado, lo que justificaría de hecho la existencia y aplicación de un financiamiento conjunto, es decir pagos privados y subvenciones públicas.

Otra consideración importante, originalmente de los autores Richard Musgrave y Peggy Musgrave (1992), para justificar el gasto público en educación, es considerar a este servicio como una necesidad preferente, es decir un bien o servicio que presenta una importancia tal para la sociedad (mejorando la distribución del bienestar, expresando su no rivalidad y presentando externalidades positivas), que se

requiere de un mecanismo que haga más fácil su acceso, ya sea financiándolo completamente por el Estado o abaratando sus costos para fomentar su consumo.

De igual manera existe el tan utilizado criterio de “equidad” para justificar el gasto público en educación y otros servicios sociales, es decir para evitar que el coste de la educación recaiga únicamente en el individuo beneficiado directamente por su uso. Este criterio puede defenderse desde la perspectiva que una de las funciones del sector público, sino la más importante, es velar por la justa distribución de la riqueza y de las oportunidades sociales y económicas entre sus habitantes. Y ya que los individuos y hogares no son agentes económicos igualados, o en igualdad de condiciones para afrontar las mismas acciones, deben existir efectos compensatorios, procedentes del gasto público, para eliminar estas diferencias, que ayuden a mejorar las condiciones de los menos favorecidos económicamente y así igualar sus oportunidades sociales. (Moreno Becerra J. L, 2009)

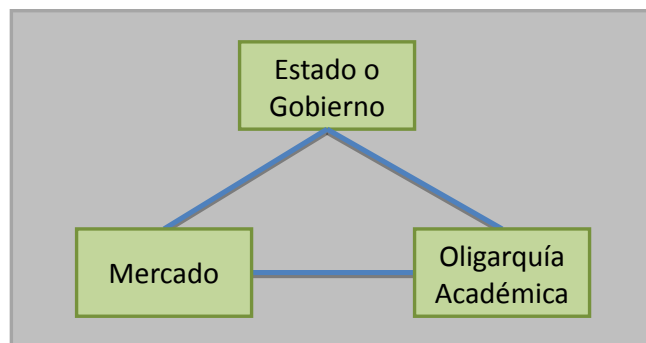
Sin embargo, hay puntos de vista que se oponen a esta perspectiva diciendo que al financiar la educación con fondos públicos, no se cumplen propósitos de equidad a cabalidad, puesto que ciertos subsidios públicos solo llegan a segmentos de la población (ejemplo: universitarios) que tiene mejores condiciones socioeconómicas y que por lo tanto han podido llegar hasta esas instancias, mientras que los menos favorecidos no tienen acceso. Una solución a este punto dada por Friedman (1980), ha sido la privatización de la educación, es decir el pago con fondos individuales privados.

Modelos, instrumentos y mecanismo educativos

Así como existen puntos de vista opuestos en cuanto a la financiación de la educación, existen también distintas metodologías de planteamiento y de funcionamiento de estos sistemas educativos, estos modelos pueden ser muy distintos pero a la vez se pueden plantear algunas combinaciones y variaciones, que tendrán a su vez distintos resultados.

El profesor Burton Clark (1983) (citado en Moreno Becerra J. L, 2009 : 131) expuso las posibilidades de coordinación, organización y financiación de la educación a través de un diagrama, denominado “triángulo de la coordinación o de los conflictos”.

ILUSTRACIÓN 3.
TRIÁNGULO DE LA COORDINACIÓN DE LOS CONFLICTOS



FUENTE: Economía de la Educación – Moreno Becerra J. L., (2009 : 132).

ELABORACIÓN: José Luis Moreno Becerra - Economía de la Educación

Así la educación se localiza en un punto intermedio entre estos tres grandes grupos de poder, quienes son los que toman las decisiones del sistema educativo:

- El Estado, ser representado por el Gobierno, es aquel órgano encargado de las administraciones públicas, por ende está directamente relacionado con la toma de decisiones del sistema educativo.
El Estado deseará minimizar el gasto social en educación, para así poder satisfacer otras necesidades sociales como no sociales en otros sectores de la economía.
- El Mercado, que son los usuarios de los servicios y/o productos, en este caso la educación; representa a la demanda y a las preferencias de los consumidores.
Estos usuarios buscarán poder acceder y disfrutar de la mejor educación posible que esté a su alcance, es decir que pueda pagar su costo.
- La Oligarquía Académica, que son las principales autoridades y órganos de toma de decisiones en el sistema educativo.
Este grupo deseará y necesitará cada vez más recursos para poder cumplir con los objetivos que se les encomienda de dar la mejor educación posible que esté a su alcance al mayor número de personas, por lo que necesitarán mayores cantidades presupuestarias para satisfacerlas.

En vista de que cada actor requiere cada vez más recursos, las decisiones de distribuirlos son cada vez más complicadas, y deberán basarse en la elección entre distintas opciones educativas, entre distintos niveles de inputs y resultados, lo que a la larga definirá qué tipo de sociedad y organización social se quiere tener.

Combinaciones de instrumentos de financiación

La financiación del sistema educativo puede ser percibida desde la financiación personal, o la financiación institucional. (Albrecht y Zideman, 1992; Williams, 1992 citado en Moreno Becerra J. L, 2009 : 146)

a) Financiación Personal

- Estudiantes pagan altas tasas académicas y las instituciones educativas las reciben.
- Estudiantes pagan altas tasas académicas, pero reciben porcentajes de beca, otorgada por el Gobierno, basados en su capacidad económica.
- Estudiantes pagan bajas tasa académicas, subsidiados con fondos del Gobierno.
- Estudiantes pagan bajas tasas académicas, y obtienen pequeñas ayudas del Gobierno para cubrir parte de sus gastos.
- Estudiantes pagan bajas tasas académicas y reciben adicionalmente una única beca adicional del Gobierno.
- Estudiantes reciben préstamos del Gobierno para costear sus costos educativos, los cuales pueden ser devueltos en plazos largos y con tasas de interés bajas.

b) Financiación Institucional

- Dotaciones presupuestarias del Gobierno a las instituciones educativas, quienes pueden gastar de acuerdo a sus criterios y prioridades.
- Presupuestos definidos sobre la base de los costes, por ejemplo: # de alumnos, y el gasto está definido por el Gobierno.
- Presupuestos definidos sobre la base de los resultados esperados del servicio educativo, por ejemplo # de alumnos graduados, y el gasto está definido por el Gobierno.
- Percepción por las instituciones, para aumentar su propia financiación, de los pagos de tasas académicas subsidiadas de los estudiantes.
- Percepción por las instituciones, para aumentar su propia financiación, de los pagos de tasas académicas no subsidiadas (coste real) de los estudiantes.
- Venta de servicios de enseñanza, investigación y asesoramiento al resto de personas o instituciones.
- Donaciones recibidas de organizaciones y/o personas privadas para cubrir gastos concretos, por ejemplo: asignación de becas, impartición de cursos específicos, etc.
- Ingresos procedentes de inversiones, depósitos bancarios y/o propiedades de la institución educativa.

Por lo general estos instrumentos de financiación pueden combinarse, y cada una de estas opciones y sus combinaciones resultarán en distintos niveles de eficiencia y equidad dentro de un sistema educativo.

Modelos educativos

La clasificación que se presentará a continuación se refiere al sector social del que se reciben los fondos para su funcionamiento y administración; es decir los vértices (Estado, Mercado y Oligarquía Académica) que predominan más del diagrama explicado previamente del triángulo de los conflictos. (Moreno Becerra J. L., 2009 : 135).

a) Modelo Burocrático

La toma de decisiones en este sistema, sobre la organización y financiación de la educación la tiene el sector público, es decir las autoridades gubernamentales. Así que quien predomina en este sistema es el vértice del *Estado*.

De esta manera, es el Gobierno quien decide las normas de distribución de presupuestos educativos, así como de posibles subsidios. Lo que provoca una escasa libertad dentro de las instituciones educativas para influir en la asignación de recursos, lo que la hace poco eficiente. En palabras de Moreno Becerra J. L. (2009 : 136) "Su extremado centralismo, su habitual estructura piramidal, su complejidad administrativa, y la inercia de los criterios de asignación y control, lo llevan a ser en la práctica un modelo rígido, poco innovador y poco adaptable a la cambiante evolución educativa, económica y social".

b) Modelo de Mercado

La financiación de la educación se obtiene exclusivamente por la venta de sus servicios: enseñanza, investigación, y asesoramientos diversos. Aquí existe predominancia del vértice de *Mercado*, es decir ahí radica su poder de decisión sobre su organización y financiación.

Ya que los ingresos proceden del precio de sus servicios, procedentes a su vez de sus costes, las tasas académicas darán una aproximación más real del costo de los estudios. Es importante también resaltar que las instituciones educativas deberán actuar en competencia entre sí, si desean tener estudiantes, lo que le da a la educación un carácter empresarial y lo llevará en la práctica a ser más eficiente, sin embargo, como ya se discutió previamente en este capítulo, este sistema educativo carecerá de carácter equitativo al no facilitar el acceso a los sectores menos privilegiados económicamente, entendiendo a la educación como un privilegio y un servicio de élite, y en consecuencia injusto.

c) Modelo Profesional o Colegiado

En este sistema la propia institución educativa tiene autonomía interna para distribuir los recursos recibidos desde el Estado, y tiene la opción de recibir otros ingresos por distintos servicios que puedan dar. El monto global que el Gobierno asigna, se reparte entre las diversas instituciones de acuerdo a fórmulas de cálculo en base a inputs (costes) y outputs (resultados). Es decir el vértice con mayor fuerza en este sistema es el de *Oligarquía Académica*, es decir las autoridades de las instituciones académicas.

Este sistema tiene mayor independencia y menor rigidez para tomar decisiones, y su eficiencia y equidad depende del potencial de sus autoridades internas. Uno de sus peligros, sin embargo es que la asignación de recursos interna, de como resultado la defensa de los intereses de las autoridades y profesorado de las instituciones, y no necesariamente el de los estudiantes y resto de la sociedad. Sin embargo al tratar de corregir estas implicaciones, resulta en la práctica ser un sistema con bastante autonomía y a la vez ha permitido la consecución de calidad, eficiencia y equidad, lo que lo ha convertido en el sistema más empleado en el mundo.

Moreno Becerra J. L. (2009 : 151) proporciona una conclusión con respecto a este tema:

Todo sistema de educación (...) depende siempre, en última instancia, de una única gran fuente de financiamiento que es la *Sociedad*, o de sus equivalentes en términos financieros: los contribuyentes y los usuarios. No es el *Estado*, o el *Mercado*, o la *Oligarquía Académica*, quien decide o pudiera decidir eficiente o ineficientemente, equitativa o inequitativamente, la financiación de la educación (...), como si cada uno constituyera un ente separado, aislado, de los que en el conjunto de la sociedad ocurre. (...) Es la Sociedad en su conjunto la que tiene en sus manos una u otra posibilidad de organizar y financiar esa educación (...).

Con este Marco Teórico se puede entonces entender la clara relación existente entre la educación y el crecimiento económico así como el desarrollo de sociedades, que es el fin último de esta disertación, entendiendo los diferentes tipos de acercamientos a lo que constituye una educación de calidad, que maximice los beneficios tanto individuales como sociales, y que minimice los costos de ambos de la misma manera.

Diagnóstico educativo ecuatoriano

En el presente capítulo se realizará una breve descripción del sistema educativo ecuatoriano, con especial énfasis en el Ministerio de Educación: su estructura, objetivos y lineamientos generales que limitan y guían su accionar; así también se enlistan las rupturas o cambios más prominentes que han guiado las reformas institucionales educativas en el país en el último gobierno. La parte medular de este capítulo se basa en el análisis de indicadores educativos, correspondientes a las ocho políticas de Estado del Plan Decenal de Educación; para finalizar con un breve análisis de los planes y programas educativos del Ministerio de Educación para el año 2013, como parte de su presupuesto.

Sistema nacional de educación

La educación en el Ecuador es un derecho humano fundamental garantizado en la Constitución de la República y condición necesaria para la realización de los otros derechos humanos.

En el marco legal educativo ecuatoriano se establece a la educación como un servicio público, siendo esta una condición necesaria para alcanzar una sociedad con igualdad de oportunidades, así como para alcanzar el Buen Vivir. Es por esto que se reafirma el deber ineludible e inexcusable del Estado para su administración y financiamiento, estipulado en el artículo 26 de la Constitución de la República que la educación es un área prioritaria de política pública y de inversión estatal.

Este servicio público según la Constitución de la República, puede ser ofrecido a través de instituciones públicas (fiscales y municipales), fisco-misionales y particulares, garantizando así la libertad en la enseñanza. La educación pública es laica en todos los niveles, obligatoria hasta el nivel básico y gratuita hasta el bachillerato. Las instituciones educativas que reciban financiamiento público no tendrán fines de lucro, mientras que las instituciones educativas privadas no tendrán como finalidad principal el lucro.

Las instituciones fisco-misionales solo podrán recibir apoyo económico del Estado si cumplen con las condiciones de gratuidad, igualdad de oportunidades para el acceso y permanencia de los estudiantes, rendición de cuentas de sus resultados educativos y manejo de los recursos, y el respeto a la libertad de credo de las familias. (Constitución de la República, artículo 348 y LOEI, artículo 55). Mientras que las instituciones particulares, no deben estar al servicio de intereses individuales y corporativos (LOEI, artículo 56).

En el país existen dos regímenes educativos, que son Régimen Costa y Régimen Sierra, ambos tienen una duración de 9 meses, más su diferencia radica en las fechas de inicio y finalización, comenzando el Régimen Costa en abril y terminando en enero, y el Régimen Sierra comenzando en septiembre y terminando en junio.

El sistema educativo por su parte se divide en Educación Inicial: en la que la población de referencia son los niños de 0 a 5 años, Inicial 1 (no es escolarizado y comprende niños de hasta 3 años) & Inicial 2 (infantes de entre 3 a 5 años); la Educación General Básica que comprende 10 niveles, de primero a décimo año: Preparatoria (1ero de básica, niños de 5 años), Básica General (2ndo, 3ero, 4to de básica, niños de 6 a 8 años), Básica Media (5to, 6to, 7mo de básica, niños de 9 a 11 años) y Básica Superior (8avo, 9no, 10mo de básica, alumnos de 12 a 14 años), por lo que la población de referencia para esta medida son los niños de 5 a 14 años; el Bachillerato General Unificado o Educación Media, que comprende 3 niveles equivalentes a los 3 últimos años colegio, que comprende a una población de referencia para esta medida de los jóvenes entre 15 a 17 años; y continuando después la Educación Superior o de Tercer Nivel y Cuarto Nivel, es decir la universitaria, en la que se comprende a una población de referencia para esta medida a los jóvenes de 18 a 24 años de edad.⁶

El Estado, a través del Ministerio de Educación “MINEDUC”, tiene la rectoría del sistema nacional de educación; siendo éste el responsable de regular y controlar las actividades relacionadas con la educación, así como el funcionamiento de las entidades del sistema (artículo 344 de la Constitución de la República), sin embargo, esto no significa que el Estado es la única entidad autorizada para ofrecer el servicio educativo, sino que mas bien solo garantizará y asegurará el cumplimiento cabal de las garantías y derechos constitucionales en materia educativa.

En el marco legal de la Ley Orgánica de Educación Intercultural “LOEI” se definen mecanismos para lograr que las propias escuelas y actores del sistema se conviertan en los principales agentes de acción:

- A la planta central del Ministerio de Educación le corresponde la responsabilidad de instituir estándares de calidad educativa, que son descripciones de los logros esperados de los actores e instituciones del sistema educativo;
- Al Instituto Nacional de Evaluación Educativa le corresponde evaluar, sobre la base de dichos estándares, los aprendizajes de los estudiantes y el desempeño de los profesionales de la educación;
- A los establecimientos educativos les corresponde autoevaluarse y crear planes de mejora para alcanzar los estándares de calidad educativa;
- A los asesores educativos les corresponde orientar la gestión institucional de cada establecimiento educativo hacia el cumplimiento de dichos estándares;
- Finalmente, los auditores educativos les corresponde realizar una evaluación externa acerca de la calidad y los niveles de logro alcanzados —en relación con los estándares de calidad educativa— por las instituciones educativas. (LOEI, 2012)

Ministerio de Educación

La máxima autoridad educativa a nivel nacional, le corresponde a la Función Ejecutiva, a través del Ministerio de Educación (MINEDUC). Siendo esta institución, representado por su ministro/a, el órgano

⁶ Las edades establecidas son referenciales para la educación en cada nivel, sin embargo no se debe negar el acceso a un alumno por su edad.

rector del Sistema Nacional de Educación, formulará las políticas nacionales del sector, estándares de calidad y gestión educativos, así como la política para el desarrollo del talento humano del sistema educativo. “La competencia sobre la provisión de recursos educativos la ejerce de manera exclusiva la Autoridad Educativa Nacional y de manera concurrente con los distritos metropolitanos y los gobiernos autónomos descentralizados, distritos metropolitanos y gobiernos autónomos municipales y parroquiales de acuerdo con la Constitución de la República y las Leyes” (Ley Orgánica de Educación Intercultural “LOEI”, título 3, citada en el Marco Lega Educativo, 2012).

Su misión es la de “Garantizar tanto el acceso como la calidad de la Educación Inicial, Educación General Básica y Bachillerato⁷ para los habitantes del territorio nacional, mediante la formación integral, holística e inclusiva de niños, niñas, jóvenes y adultos, tomando en cuenta la interculturalidad, la plurinacionalidad, las lenguas ancestrales y el género desde un enfoque de derechos y deberes que fortalezcan el desarrollo social, económico y cultural, el ejercicio de la ciudadanía y la unidad en la diversidad de la sociedad ecuatoriana”.

Parte de su visión como institución establece que el sistema educativo del país debe liderar “los cambios sociales y el desarrollo cultural y socioeconómico nacional, que responda a la realidad multiétnica y pluricultural, a las necesidades de desarrollo del país, sobre la base de sus principios, con énfasis en la distribución equitativa de recursos y la participación social ecuaníme”.

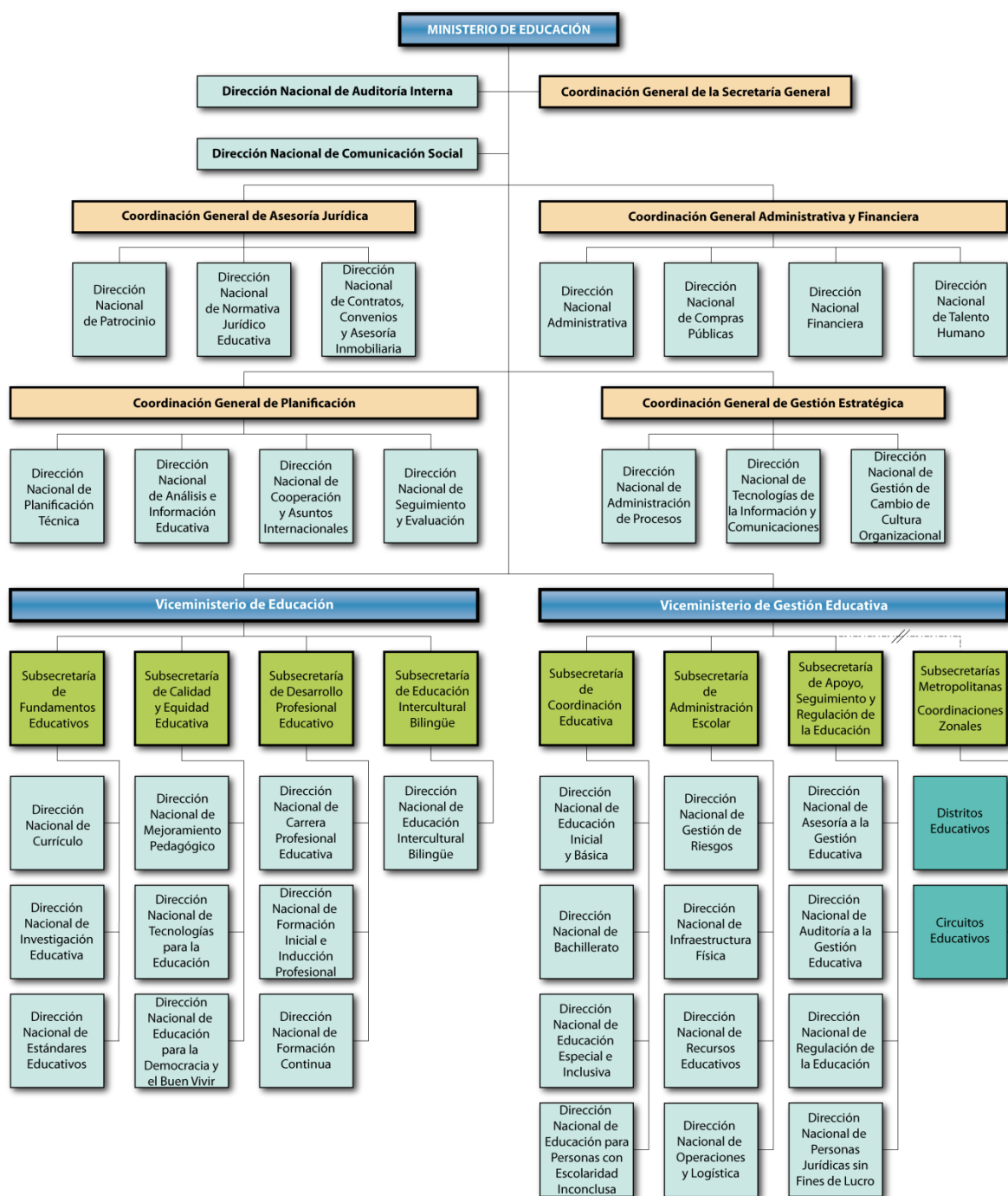
El MINEDUC ha establecido la persecución de 13 objetivos estratégicos, que dan el lineamiento de su funcionamiento y accionar, estos son:

1. Incrementar la cobertura en Educación Inicial (para niños de 3 a 5 años).
2. Incrementar la cobertura en Educación General Básica, con énfasis en primero, octavo, noveno y décimo años.
3. Incrementar la cobertura en el Bachillerato.
4. Reducir la brecha de acceso a la educación de jóvenes y adultos con rezago escolar.
5. Incrementar la calidad de aprendizaje de los estudiantes con un enfoque de equidad.
6. Incrementar la calidad de la gestión escolar.
7. Incrementar las capacidades y el desempeño de calidad del talento humano especializado en educación.
8. Incrementar la pertinencia cultural y lingüística en todos los niveles del sistema educativo.
9. Incrementar el servicio educativo para los estudiantes con necesidades educativas especiales (asociadas o no a la discapacidad) en todos los niveles del sistema educativo.
10. Incrementar la rectoría del Ministerio de Educación.
11. Incrementar la eficiencia operacional del Ministerio de Educación con énfasis en la desconcentración administrativa y financiera.
12. Incrementar el desarrollo del talento humano del Ministerio de Educación.
13. Incrementar el uso eficiente del presupuesto del Ministerio de Educación.

En la ilustración # 4 se muestra la estructura orgánica del Ministerio de Educación:

⁷ Niveles educativos acordes al enfoque de esta disertación, ya que no se realizará un análisis de la educación superior en el país con la justificación de que para acceder a ella es necesario previamente cursar con éxito la educación básica y bachiller.

ILUSTRACIÓN 4.
ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN



FUENTE: Ministerio de Educación

ELABORACIÓN: Ministerio de Educación, por Acuerdo Ministerial N. 020-12.

A continuación se presenta una descripción de las Políticas de Estado Educativas en el país, que han sido utilizadas como un mecanismo de desarrollo educativo desde el año 2006 hasta la presente fecha.

Plan Decenal de Educación (PDE) 2006 – 2015

Como parte de su filosofía institucional el MINEDUC tiene el “Plan Decenal de Educación (PDE) 2006 – 2015”, el cual es un instrumento de gestión estratégica, que está diseñado para implementar un conjunto de acciones pedagógicas, técnicas, administrativas y financieras que tienen como propósito guiar los procesos de modernización del sistema educativo en el país. Se creó con el objetivo de mejorar la calidad educativa, logrando también mayor equidad entre los ciudadanos, garantizando el acceso de todos los ecuatorianos y ecuatorianas al sistema educativo, y su permanencia en él hasta su culminación.

El MINEDUC en el año 2006, propuso al entonces Consejo Nacional de Educación (CNE), actual SENESCYT (Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación) la formulación de este Plan Decenal de Educación; el cual se abrió a debate nacional y luego se lo puso a consideración de la ciudadanía en Consulta Popular, convirtiendo a las ocho políticas planteadas en Políticas de Estado, con más del 66% de aceptación de los votantes, y siendo ratificadas en la Constitución del Ecuador del año 2008.

En palabras textuales del MINEDUC⁸:

“El Plan Decenal de Educación es el resultado de un proceso de acuerdos que en el país vienen gestándose desde el primer Acuerdo Nacional “Educación Siglo XXI”, en abril de 1992. Es también un instrumento estratégico de gestión y una guía que da perspectiva a la educación para que, sin importar qué ministro o ministra ocupe el cargo, las políticas sean profundizadas. Si bien el Plan Decenal es el producto concreto de una construcción ciudadana que requiere de la vigilancia de la sociedad civil para y durante su ejecución, la generación de propuestas por parte de los ciudadanos que apoyen y fortalezcan la concreción del PDE ha sido hasta ahora muy limitada. El objetivo es, entonces, potenciar las capacidades existentes, y propiciar así la generación de propuestas mediante el diálogo y la concertación entre la sociedad civil y el Estado”.

Las ocho políticas del Plan Decenal son:

- a) Universalización de la Educación Inicial de 0 a 5 años.
- b) Universalización de la Educación General Básica de primero a décimo.
- c) Incremento de la población estudiantil de Bachillerato hasta alcanzar al menos el 75 % de los jóvenes en la edad correspondiente.
- d) Erradicar el analfabetismo y fortalecimiento de la educación de adultos.
- e) Mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento de las Instituciones Educativas.
- f) Mejoramiento de la calidad y equidad de la educación e implementación de un sistema nacional de evaluación y rendición social de cuentas del sistema educativo.
- g) Revalorización de la profesión docente y mejoramiento de la formación inicial, capacitación permanente, condiciones de trabajo y calidad de vida.

⁸ A través de su portal web: www.educacion.gob.ec

- h) Aumento del 0,5% anual en la participación del sector educativo en el PIB hasta el año 2012, o hasta alcanzar al menos el 6% del PIB.

Políticas que también concuerdan con los objetivos establecidos por el Ministerio de Educación citados previamente.

En el siguiente apartado se realizará una evaluación de la situación de estas políticas previamente mencionadas, a través de indicadores educativos que presentan relación directa con cada una de las políticas educativas del PDE.

Evaluación de algunos indicadores educativos a la luz de las Políticas del PDE 2006 - 2015

Según el Plan Decenal de Educación 2006-2015, las políticas establecidas deberían demostrar resultados de las acciones implementadas en este transcurso de tiempo, a continuación se presenta un breve análisis y evolución de cada política, a través del análisis de indicadores educativos relacionados.

Los indicadores que aquí serán presentados, han sido extraídos del Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador – SIISE, del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social del Ecuador.⁹

POLÍTICA 1

Universalización de la Educación Inicial de 0 a 5 años de edad

Objetivo: “Brindar educación inicial para niñas y niños menores de 5 años, equitativa y de calidad que garantice y respete sus derechos, la diversidad cultural y lingüística, el ritmo natural de crecimiento y aprendizaje y fomenta valores fundamentales, incorporando a la familia y a la comunidad, en el marco de una concepción inclusiva”.

La UNESCO (1990) en su “Conferencia Mundial de Educación para todos” (citado en la publicación del Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia ODNA 2012 : 53) afirma que el “aprendizaje comienza al nacer”, por lo que se requiere que se proporcione educación temprana a la infancia y de educación inicial.

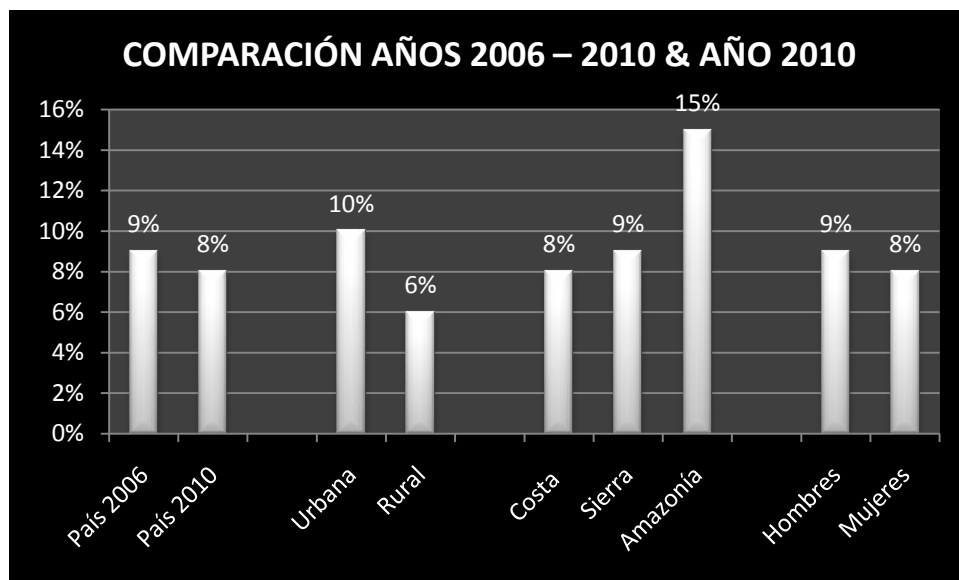
En esta publicación del ODNA, se hace referencia a que el nivel educativo inicial responde a distintos factores a diferencia del resto de niveles escolares; ya que su origen busca dar respuesta a las necesidades de cuidado de los infantes que tienen madres que trabajan, y que por lo tanto buscan proporcionar cuidados de calidad para el desarrollo de sus hijos infantes.

⁹ En los indicadores que estén desagregados a nivel provincial no se encontrará información disponible para la totalidad de provincias del país, puesto que para las provincias no descritas, su muestra no es representativa y por lo tanto no está disponible en el SIISE.

Los efectos de la educación temprana son más notorios en los menores de condiciones socio-económicas bajas, lo que ayuda a justificar la vital importancia del papel “compensatorio” de la educación inicial. (ODNA, 2012 : 54)

En el país la disponibilidad de datos e información levantada sobre la educación inicial lastimosamente no es extensa o no es pública, lo que implica una limitación a la hora de analizar indicadores que reflejen la realidad de este segmento educacional. Sin embargo a continuación se hace un análisis de la información disponible, que permite distinguir ciertos rasgos que son característicos de la educación inicial a nivel nacional, en particular en el año 2010, ya que no existe información suficiente para presentar una evolución a través de tiempo de estos indicadores.

ILUSTRACIÓN 5.
TASA NETA DE MATRÍCULA PRE-KINDER DE INFANTES DE 3 Y 4 AÑOS



FUENTE: ODNA, Plan Internacional, Save the Children, CARE, UNIFEM, UNICEF, OSE, Encuesta Nacional de la Niñez y Adolescencia de la Sociedad Civil (ENNA) 2010¹⁰

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

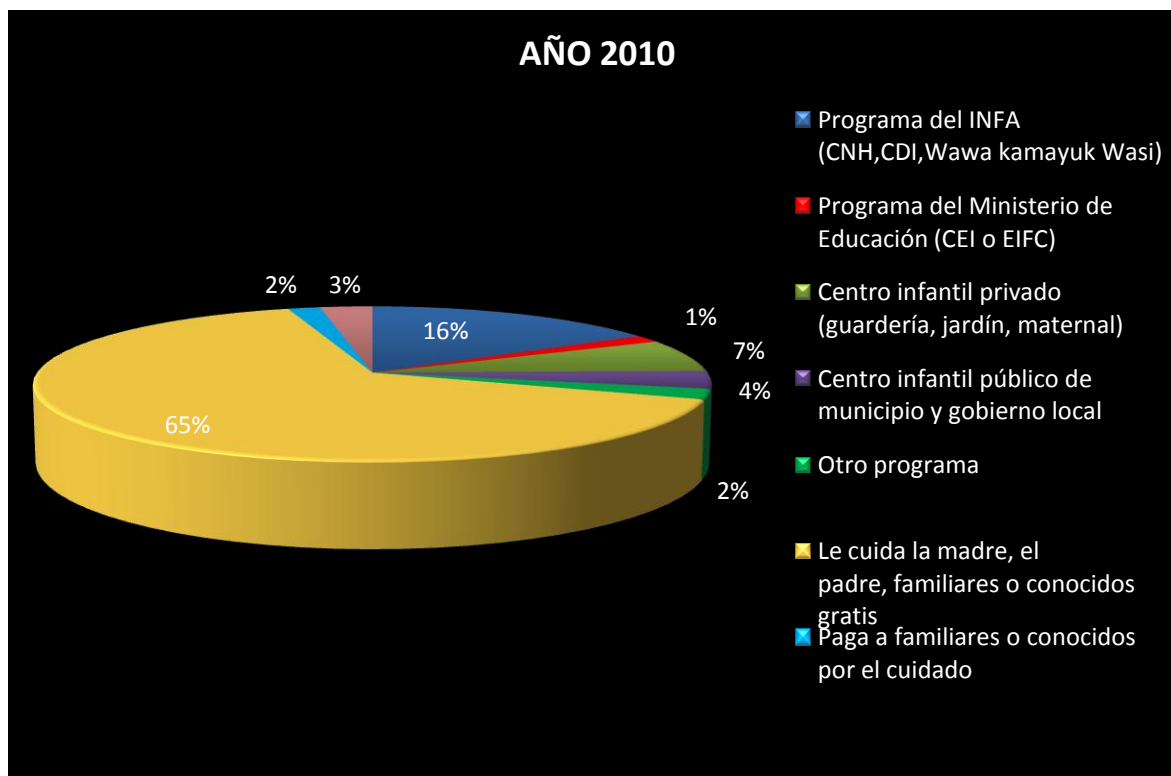
La encuesta nacional que se presenta como fuente de información para la ilustración # 5 fue realizada en el año 2010, la que muestra que a nivel nacional tan solo el 8% de los niños y niñas entre 3 y 4 años de edad, pertenecen a algún establecimiento educativo pre-escolar, a comparación del único dato disponible a 2006, que muestra un 9% de matrícula a nivel nacional de infantes de 3 a 4 años.

Las cifras para 2010, difieren para el sector urbano y el sector rural, entendiéndose que en la zona urbana hay un 4% más de infantes que están en pre-escolar que en el sector rural, quizá por la oferta educativa de este tipo y por la necesidad familiar de trabajar.

¹⁰ CARE es una organización humanitaria líder en combatir la pobreza global. UNIFEM es el Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer. UNICEF es el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. OSE es el Observatorio Social del Ecuador.

En la Amazonía a datos del 2010, existe el mayor porcentaje (15%) de niños y niñas de esta edad en estos centros educativos, a comparación de un 8% y 9% en la Costa y Sierra respectivamente. Existe un punto porcentual de diferencia de género en este indicador, entendiendo que los niños asisten más que las niñas.

ILUSTRACIÓN 6.
TASA NETA DE ASISTENCIA A EDUCACIÓN INICIAL



FUENTE: Censo de población y vivienda– INEC, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

La información que se presentada en la ilustración # 6 fue recogida del Censo de Población y Vivienda 2010, el cual es la fuente más exacta de información y por lo tanto la más confiable existente en el país, además de proveer los porcentajes y valores reales, ya que no es una muestra representativa sino la población total ecuatoriana, con el único defecto de tener información a 2010 y no más actualizada.

A fecha del 2010, existían 1.462.277 de niños y niñas menores de 5 años a nivel nacional, y como se puede observar en la ilustración, el 65% de estos menores (949.365 niños y niñas) no asisten a ningún centro de educación inicial y más bien son cuidados por sus padres o familiares de forma gratuita. El programa de mayor acogida es el del INFA, con un 16% (239.039 menores) de los niños y niñas menores de 5 años asistiendo a éste, en donde están incluidos los Centros de Desarrollo Infantil CDI, los centros “Creciendo con Nuestro Hijos” CNH, y WawakamayukWasi. El 7% (100.017 niños) de este segmento poblacional asisten a centros infantiles privados, ya sean guardería, jardín o maternal; mientras que el 4% (53.710 menores) asiste a un centro infantil público de municipio o gobierno local.

POLÍTICA 2

Universalización de la Educación General Básica de primero a décimo años

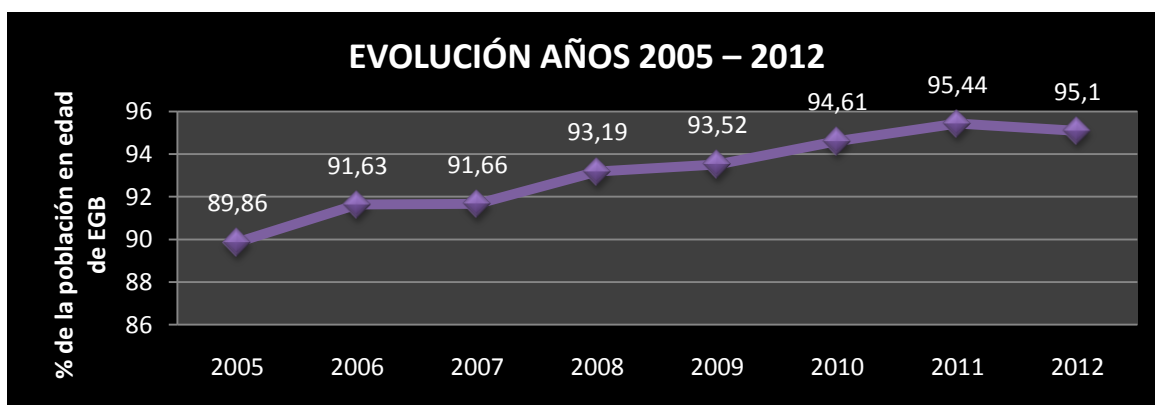
Objetivo: “Brindar educación de calidad con enfoque inclusivo y de equidad, a todos los niños y niñas, para que desarrollen sus competencias de manera integral y se conviertan en ciudadanos positivos, activos, capaces de preservar un ambiente cultural y respetuosos de la pluriculturalidad y el multilingüismo”.

La información utilizada en esta sección se obtiene de la “Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo” ENEMDU, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), esta encuesta provee la información más actualizada del país, a fecha del 2012 en temas educativos. Los indicadores que se van a analizar han sido procesados por el SIISE, utilizando el factor de expansión correspondiente por lo que los datos que se presentan son representativos para todo el país. La región Insular no está tomada en cuenta en este cálculo puesto que por el tamaño de su población y por limitaciones presupuestarias no se levantó la ENEMDU en este territorio.

Esta política # 2 comenzó con la eliminación del “aporte voluntario” de \$ 25 de los padres de familia, reduciendo las barreras de acceso a la educación y avanzando hacia la gratuidad de la educación fiscal. De igual manera se implementó la dotación de textos escolares gratuitos de primero a décimo en la Educación General Básica. De la misma manera se estimuló la jubilación voluntaria de docentes y el retiro de docentes nocturnos, se asignaron docentes a las zonas rurales, fronterizas y marginadas, y finalmente se universalizó el primer año de Educación Básica General.

ILUSTRACIÓN 7.

EVOLUCIÓN DE LA TASA NETA DE MATRÍCULA PARA EDUCACIÓN GENERAL BÁSICA



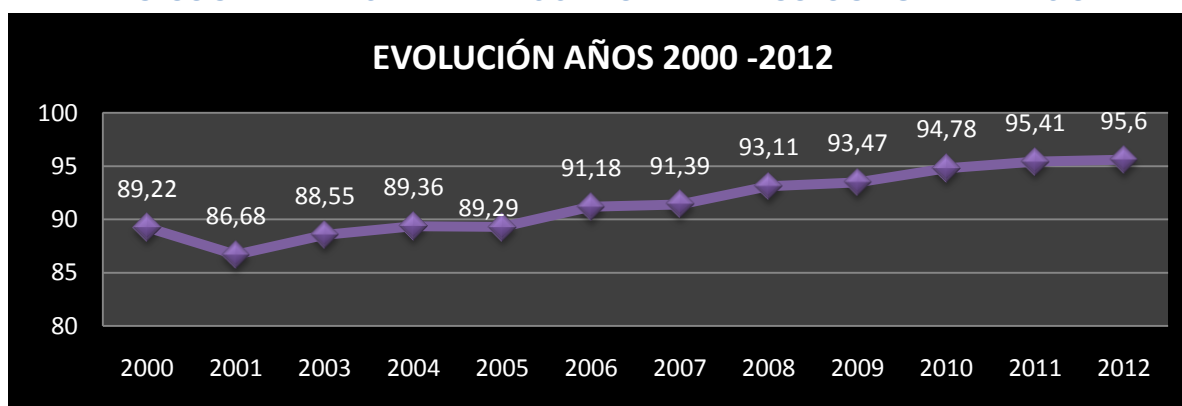
FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Se puede observar en la ilustración # 7 que el cambio más significativo de aumento de matrícula (de 1,77 puntos porcentuales, equivalentes a 87.868 niños aprox.) se da precisamente entre 2005¹¹ y 2006 cuando el PDE se aprobó.

En el transcurso del período 2005 – 2012 se puede ver que el aumento de la tasa neta¹² de matrícula es importante, creciendo en 5,24 puntos porcentuales, lo que implica que del total de niños en edad de asistir a Educación Básica, asisten 95,1% de ellos, lo que implica que este proceso de universalización (en cuanto a matrícula), correspondiente a la política 1 del PDE se ha cumplido exitosamente. Sin embargo, es curioso que en el último año, la tendencia creciente se revierte y existe una disminución de 0,34% en la tasa de matrícula de educación básica; resultaría conveniente un análisis futuro para observar si la tendencia negativa se mantiene, o si más bien la tasa de matrícula neta asciende al 100% y se consigue la universalización de la Educación General Básica.

ILUSTRACIÓN 8.
EVOLUCIÓN DE LA TASA NETA DE ASISTENCIA PARA EDUCACIÓN GENERAL BÁSICA



FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Es importante considerar que en algunos casos, el hecho de que los estudiantes se matriculen, no necesariamente significa que asistan a clases y que por lo tanto culminan el año escolar, es por eso que un indicador aún más importante es la tasa de asistencia escolar.

Como se puede ver en la ilustración # 8, el porcentaje de alumnos que asisten a clase en el período de 2000 – 2012 ha aumentado considerablemente en 6,38 puntos porcentuales. Siendo estos datos ratificadores en que la universalización de la educación Básica General se está alcanzando en el país, paso primordial para poder proseguir con el proceso educativo los siguientes años de vida del estudiante.

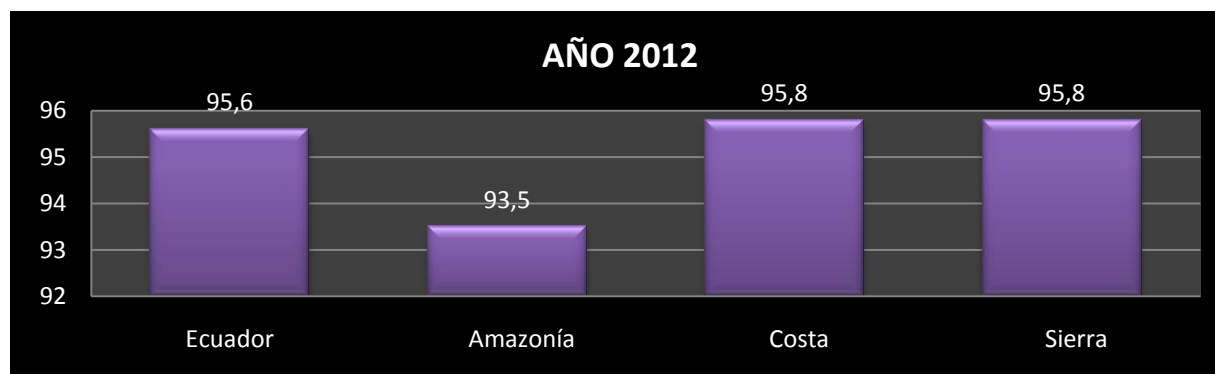
¹¹ Esta información solo está disponible desde el año 2005, sin embargo en series posteriores se encontraran series históricas con distintos años de inicio, esto responde a que la fuente de información utilizada (SIISE) dispone de esta información.

¹² La tasa de asistencia neta (o matriculación, de acuerdo al caso), está expresada como el número de alumnos que están asistiendo (o están matriculados) a clases y pertenece al grupo de edad correspondiente a dicho nivel, expresado como porcentaje del total de la población del grupo de edad respectivo; a diferencia de las tasas brutas, que incluyen a todos los alumnos que asisten (o están matriculados) más no pertenecen al grupo de edad correspondiente a dicho nivel de edad, (determinado por las normas reglamentarias y convenciones educativas), es decir que tienen rezago educativo.

Esta ilustración demuestra resultados muy positivos en cuanto a la asistencia escolar a la EGB, sin embargo estos resultados pueden deberse a diversas causas, por un lado probablemente han existido políticas sociales focalizadas al área educativa, lo que significa que se han estado implementando políticas educativas adecuadas para aumentar la asistencia de los estudiantes a nivel básico; mas no se puede descartar la posibilidad de que estos resultados positivos sean a consecuencia de un crecimiento de la clase media del país¹³, lo que implica mayores ingresos familiares, y por lo tanto mayores posibilidades de enviar a los menores de edad a la escuela, así como menores posibilidades de la necesidad de hacerlos trabajar en lugar de estudiar.

ILUSTRACIÓN 9.

TASA NETA DE ASISTENCIA PARA EDUCACIÓN GENERAL BÁSICA NACIONAL Y POR REGIÓN



FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En el Ecuador sin embargo existen diferencias interregionales y provinciales de las tasas de asistencia de los estudiantes al nivel de Educación Básica General como se puede observar en la ilustración # 9.

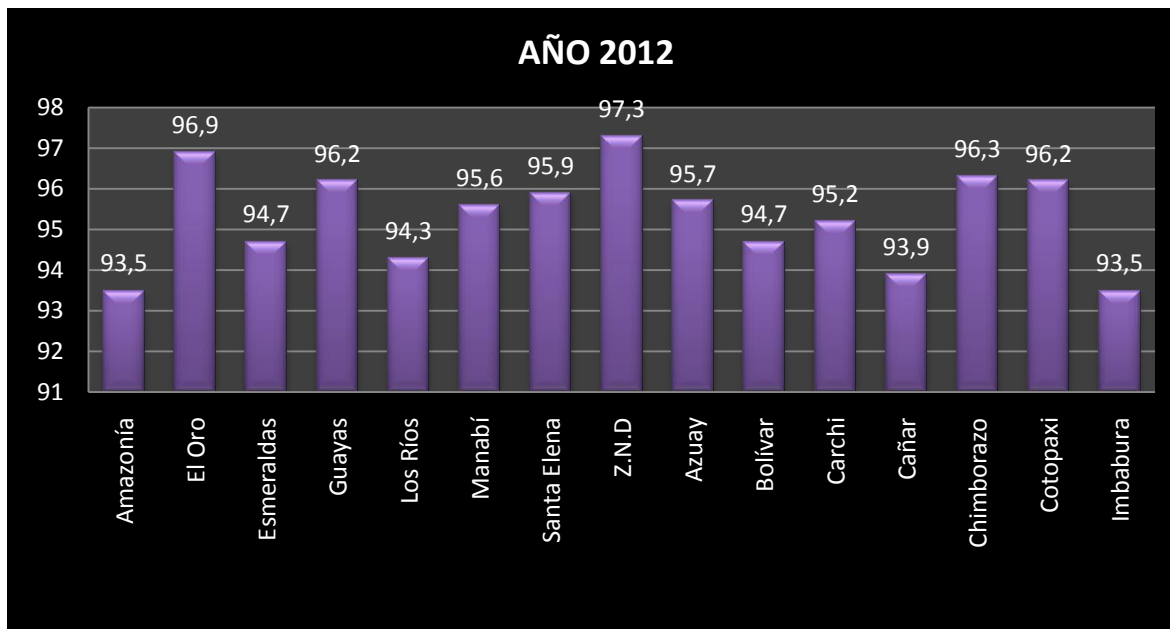
La región Amazónica tiene a datos del 2012 la mayor proporción de su población (6,5%) en edad de estudiar el nivel básico, sin estudiarlo; mientras que la Región Costa y la Región Sierra tienen el 95,8% de su población en edad de 5 a 14 años asistiendo a clases normalmente. Todos estos datos demuestran que la Universalización de la Educación Básica General es casi completa, con un promedio nacional de 95,6% de tasa neta de asistencia.

Esta encuesta no presenta datos para la región Insular, sin embargo con la información obtenida del Censo de Población y Vivienda del 2010 del INEC, la región insular encabezaba al país en cuanto a porcentaje de asistencia escolar a nivel básico con 96,8% de su población.

A continuación se presenta un análisis de las tasa de asistencia neta por provincia:

¹³ Que según un estudio del Banco Mundial (2013 : v), la clase media de América Latina ha crecido de manera sostenida, calculando que "al menos el 40% de los hogares de la región han ascendido de clase socioeconómica entre 1995 y 2010" el estudio también sugiere que la clase media de América Latina creció de manera notable "de 100 millones de personas en 2000 a unos 150 millones hacia el final de la última década".

ILUSTRACIÓN 10.
TASA NETA DE ASISTENCIA PARA EDUCACIÓN GENERAL BÁSICA POR PROVINCIA



FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Para poder apreciar mejor cuáles son las provincias que mejor están en este indicador, así como las que mayor atención y trabajo necesitan, se presenta esta ilustración en el que se puede observar que las Zonas No Delimitadas¹⁴ constituyen las regiones del país con mayor asistencia a la educación básica a nivel de país (97,3% de su población), lo que demuestra que estas zonas han sido claves como foco de políticas públicas, puesto que a datos del 2011, las Z.N.D. tenían el menor porcentaje de asistencia en el país (85,9%).

Para 2012 sin embargo la región Amazónica, Imbabura y Cañar están en las últimas posiciones en comparación con el resto del país en cuanto a asistencia a la educación básica.

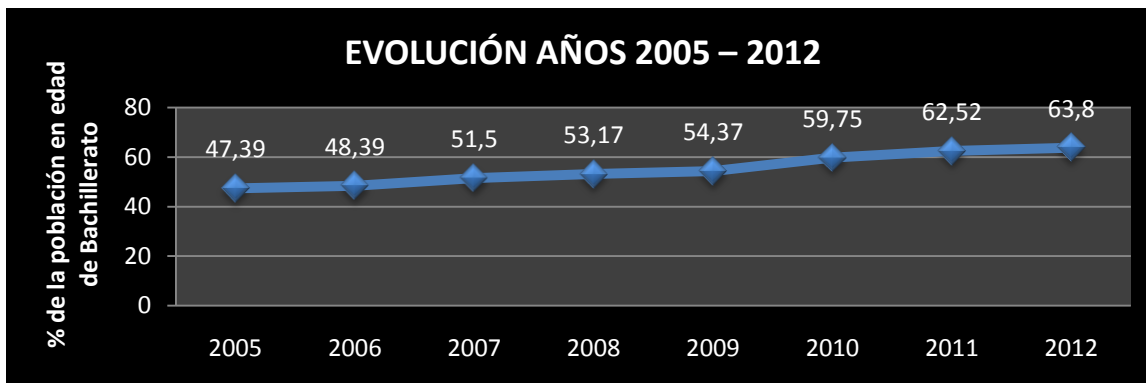
POLÍTICA 3

Incremento de la Matrícula en el Bachillerato hasta alcanzar al menos el 75% de la población en la edad correspondiente

Objetivo: “Formar jóvenes competentes, con enfoque intercultural inclusivo y equitativo, que les posibiliten continuar con los estudios superiores e incorporarse a la vida productiva, conscientes de su identidad nacional, con enfoque pluricultural y multiétnico, en el marco de respeto a los derechos humanos y colectivos, la naturaleza y la vida”.

¹⁴ Las Zonas No Delimitadas en el país son 3, “Las Golondrinas” al noroeste de Santo Domingo de los Tsáchilas, “Manga del Cura” al este de Manabí, y “El Piedrero” al noroeste de Cañar.

ILUSTRACIÓN 11.
EVOLUCIÓN DE LA TASA NETA DE MATRÍCULA PARA BACHILLERATO



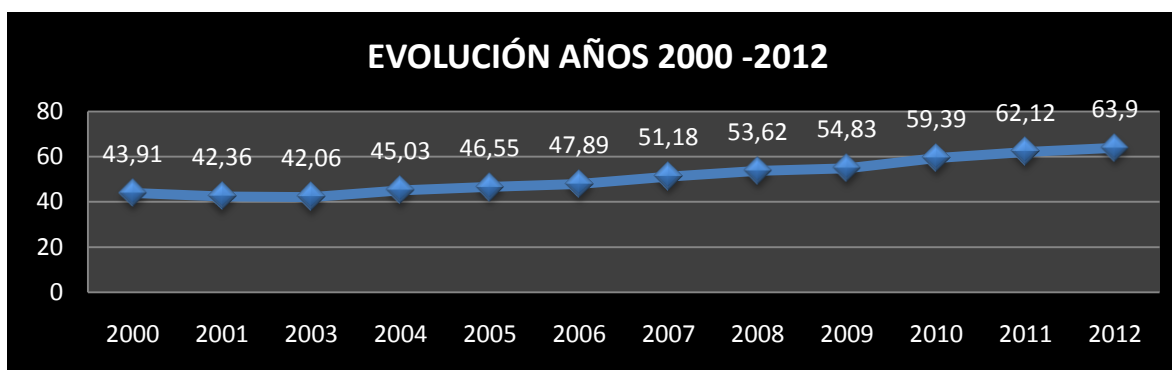
FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En cuanto al Bachillerato se puede apreciar en la ilustración # 11 que desde la aprobación del PDE en el año 2006, la diferencia con el año anterior en cuanto a tasa de matriculación aumentó en 1 punto porcentual, lo que equivalió a un aumento de aproximadamente 7.637 adolescentes que se matricularon en este período de tiempo.

En cuanto al período de 2005 – 2012, la diferencia de porcentaje en la tasa de matriculación asciende en 16,41 puntos porcentajes. De igual manera, para el 2012 el 63,8% de la población en edad de estudiar el Bachillerato estaba estudiándolo, entendiéndose una aproximación positiva hacia la meta planteada por la política 2 del PDE, de lograr al menos el 75% de matrícula de la población en edad de estudiar el Bachillerato. Es importante recalcar que aunque este proceso se encuentra en marcha, aún existe escasa oferta educativa en ciertas regiones del país, lo que provoca un escaso acceso para jóvenes que aunque quisieran estudiar, no lo han podido hacer; ésta es otra de las razones por las que la educación de Bachillerato no es obligatoria (aunque sí gratuita), como sí lo es la educación General Básica.

ILUSTRACIÓN 12.
EVOLUCIÓN DE LA TASA NETA DE ASISTENCIA PARA BACHILLERATO



FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

La tasa de asistencia neta en el bachillerato ha tenido en el período de 2000 – 2012 un crecimiento importante de 19,99 puntos porcentuales, de igual manera con respecto al total de la población en la edad correspondiente de asistir al bachillerato en los años respectivos. Se puede aquí comparar que la tasa de matrícula y la tasa de asistencia a datos de 2012, no cambian drásticamente, siendo éstas de 63,8% y 63,9% respectivamente (equivalentes a aproximadamente 935 adolescentes), entendiendo que ventajosamente se ha logrado que la gran mayoría de alumnos que se matriculan, también asistan a clases.

Esta tasa, a pesar del crecimiento presentado en la última década, sigue mostrando un grave problema para el sistema educativo ecuatoriano, puesto que a datos del 2012, apenas el 63,9% de la población en edad de estudiar el Bachillerato lo está haciendo, lo que significa que el segmento restante de la población (36,1% equivalente a 326.462 adolescentes aprox.) no podrá asistir a la Universidad tampoco, o al menos no a la edad que les correspondería, y por lo tanto sus posibilidades de emplearse e incrementar su salario en el futuro disminuirán considerablemente.

ILUSTRACIÓN 13.
TASA NETA DE ASISTENCIA PARA BACHILLERATO NACIONAL Y POR REGIÓN



FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIIE.

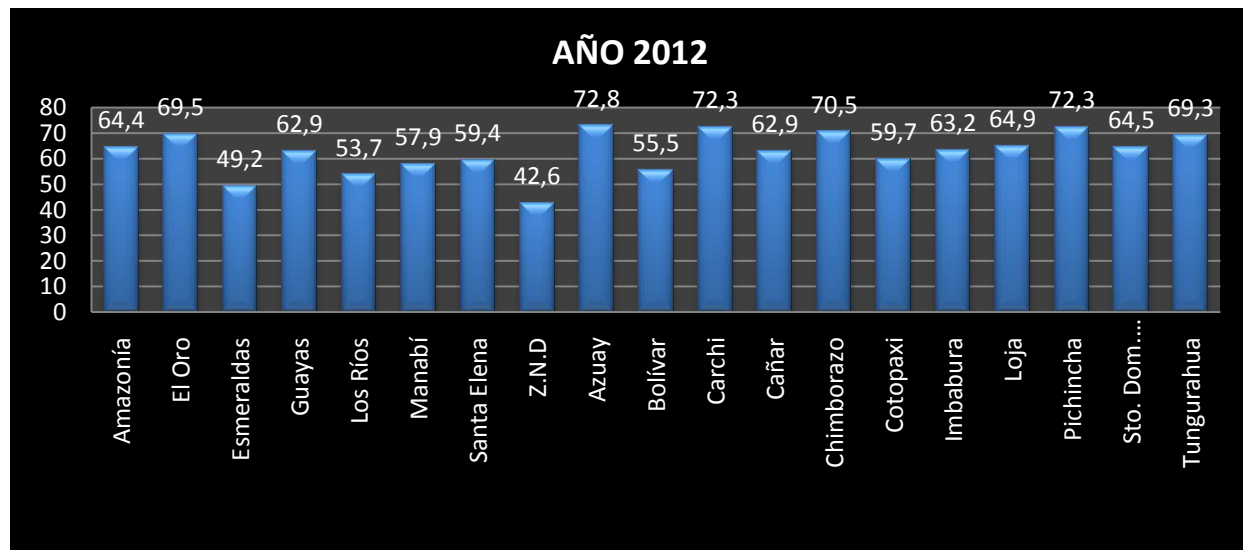
ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En cuanto a la asistencia al bachillerato por regiones, el país sufre de varias falencias. La región Costa no sobrepasa el promedio nacional de 63,9%, con 59,9% de su población en edad de 15 a 17 años asistiendo al bachillerato, siendo la región con la mayor deficiencia en cuanto a asistencia.

La región amazónica presenta un crecimiento del 10% en su tasa neta de asistencia al bachillerato, pues pasó de estar en 2011 en un último puesto a nivel nacional (con una tasa de 54,5%) a estar por encima del promedio nacional en 2012 (con una tasa de 64,4%).

La situación no mejora en las demás regiones, puesto que en la Sierra, aún teniendo el mayor porcentaje de asistencia al bachillerato con el 68,4% de su población en la edad correspondiente, aún el 31,6% están fuera del sistema educativo.

ILUSTRACIÓN 14.
TASA NETA DE ASISTENCIA PARA BACHILLERATO POR PROVINCIA



FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Al realizar el análisis provincial de tasas de asistencia neta, se encuentra que Azuay, El Carchi y Pichincha son las provincias con el mayor porcentaje de su población en edad de 15 a 17 años asistiendo al bachillerato.

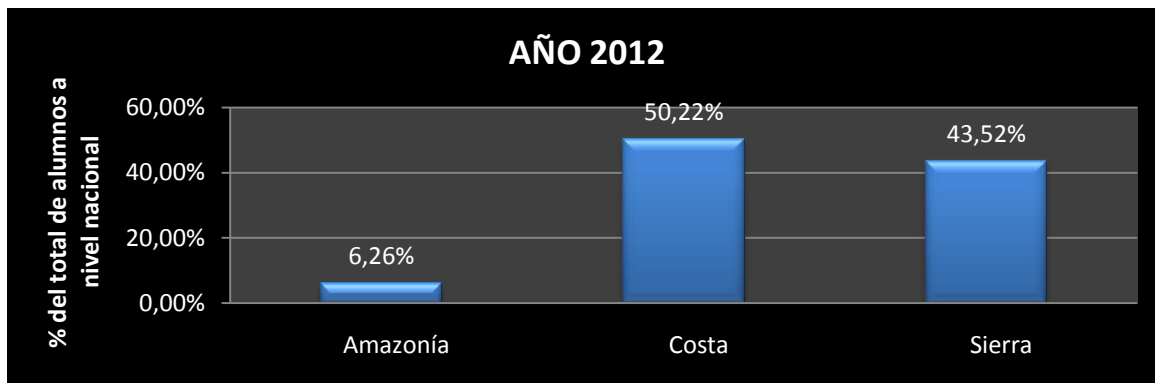
Las Zonas no delimitadas en este caso presentan la peor situación, puesto que tan solo el 42,6% de su población está asistiendo al bachillerato; así como Esmeraldas en donde el porcentaje es de 49,2% de su población en la misma condición. Siendo ambas regiones las únicas en las que lastimosamente ni siquiera la mitad de su población en edad de asistir al bachillerato, lo está haciendo.

A fecha de 2012, sin embargo, se puede observar que ninguna provincia, ni siquiera de la región Sierra (que es la región que mejor se encuentra en este indicador), superan el 75% de su población en edad de 15 a 17 años asistiendo al bachillerato, lo que implica que la segunda política del Plan Decenal de Educación 2006-2015, no se ha cumplido en el transcurso de estos 6 años, teniendo apenas 3 años para cumplir la meta establecida. Las políticas de gobierno han estado destinadas principalmente al fortalecimiento de la educación básica¹⁵, lo que influye y afecta negativamente al fortalecimiento del bachillerato a nivel nacional.

¹⁵ Estas políticas se refieren a programas como el de alimentación escolar, la entrega de uniformes y textos escolares gratuitos que benefician únicamente a alumnos de primero a décimo de básica. Programas que serán analizados con más detalle en este capítulo de la presente disertación.

ILUSTRACIÓN 15.

TASA DE ALUMNOS DE 5 A 17 AÑOS POR REGIÓN DEL TOTAL DE ALUMNOS A NIVEL NACIONAL



FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIIE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Un indicador de extrema importancia analizar, es el número de alumnos de 5 a 17 años por región (incluyendo Educación Básica General y Bachillerato) como porcentaje del total de alumnos a nivel nacional.

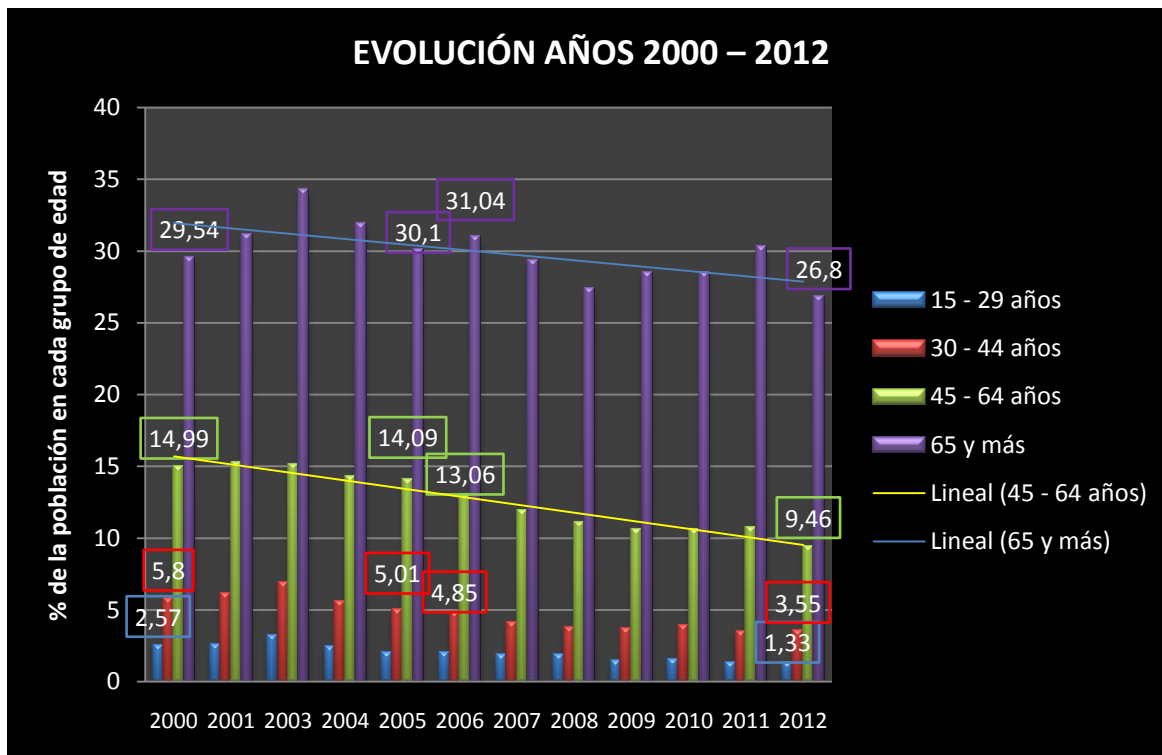
Como se puede observar en la ilustración # 15 a datos del 2012, el 50,22% de estudiantes de entre 5 a 17 años, se encuentra en la región Costa equivalentes a 1.489.297 alumnos aproximadamente, siguiéndole la región de la Sierra con el 43,52% del total de alumnos a nivel nacional equivalentes a 1.718.817 alumnos aproximadamente y finalizando la región Amazónica con el 6,26% de los alumnos en este rango de edad del total de alumnos a nivel nacional, lo que equivale a 214.306 alumnos aproximadamente. Como se explicó anteriormente no existen datos para la región Insular puesto que esta encuesta no fue levantada en ese territorio, sin embargo el porcentaje de variación sería mínimo por el tamaño de su población en relación al tamaño de la población nacional.

POLÍTICA 4

Erradicación del Analfabetismo y Fortalecimiento de la Educación continua para adultos

Objetivo: "Garantizar a través del sistema Nacional de Educación Básica para adultos el acceso, permanencia, continuación y conclusión efectiva de los estudios de la población con rezago educativo, a través de los programas nacionales de educación básica para adultos, considerando a la alfabetización como su punto de partida, en el marco de una educación inclusiva".

ILUSTRACIÓN 16.
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE ANALFABETISMO POR GRUPOS DE EDAD



FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIIE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Entendiendo al analfabetismo como la condición del grupo de personas que no saben leer y/o escribir, en términos del porcentaje de la población en la edad correspondiente. Se mide el analfabetismo con la fuente correspondiente a la declaración de las propias personas sobre sus habilidades de escritura y lectura.

Como se puede ver en la ilustración # 16, existe una marcada disminución del analfabetismo en el Ecuador desde el año 2000 al 2012. Se considera al analfabetismo desde la edad de 15 años¹⁶, por lo que el primer grupo corresponde a personas 15 a 29 años, en el que se presenta el menor porcentaje de analfabetismo, encontrando para el 2012 un 1,33% de este segmento de la población en el analfabetismo.

En el grupo de edad de 30 a 44 años, el analfabetismo ha bajado en 2,25% en el transcurso de estos 12 años de análisis, teniendo a 2012 un 3,55% de la población en este segmento de edad en el analfabetismo.

Con respecto al grupo de edad de 45 a 64 años las cifras se vuelven más preocupantes, ya que un 9,46% de la población en este grupo de edad es analfabeta, encontrando aquí que sí ha existido una

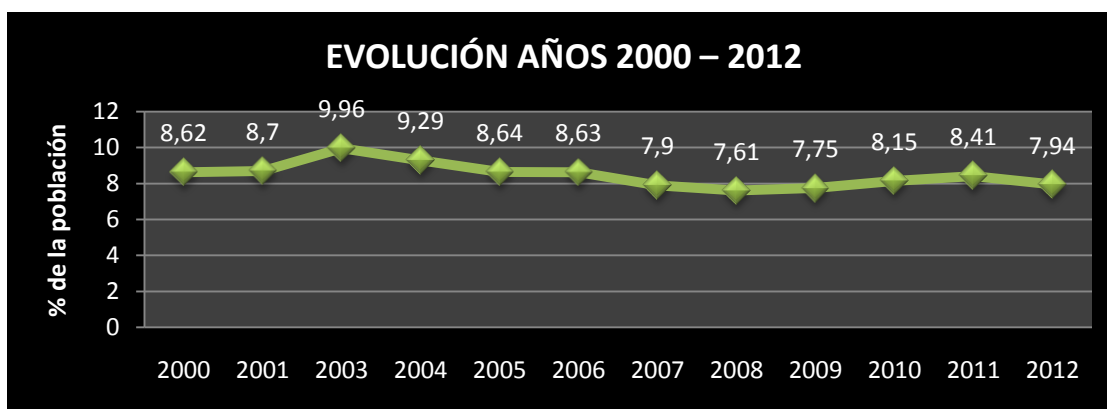
¹⁶ Esto responde al hecho de que las personas menores de 15 años aún estarían en condición de aprender a leer y/o escribir.

disminución de esta tasa a partir de la aprobación del PDE 2006-2015, lo cual puede responder a la adopción de políticas educativas adecuadas, o también a la disminución del analfabetismo cuando estos grupos se encontraban en edades menores. Este segmento de la población al ser uno de los grupos más productivos en edad laboral, representa un rezago importante en el desarrollo del país, puesto que si habilidades básicas como la lectura y la escritura no son dominadas, sus posibilidades de empleo y desarrollo productivo y social se ven claramente perjudicadas.

En cuanto al grupo de 65 años y más, la cifra representa que más de un cuarto de este segmento de la población (26,8%) en el país es analfabeta, siendo éste un claro indicador de la mala calidad y el escaso acceso histórico de la educación en el país. Sin embargo desde la aprobación del PDE sí ha existido una disminución en 4,24% del analfabetismo en este segmento de la población.

ILUSTRACIÓN 17.

EVOLUCIÓN DE LA TASA DE ANALFABETISMO DE PERSONAS DE 15 AÑOS Y MÁS



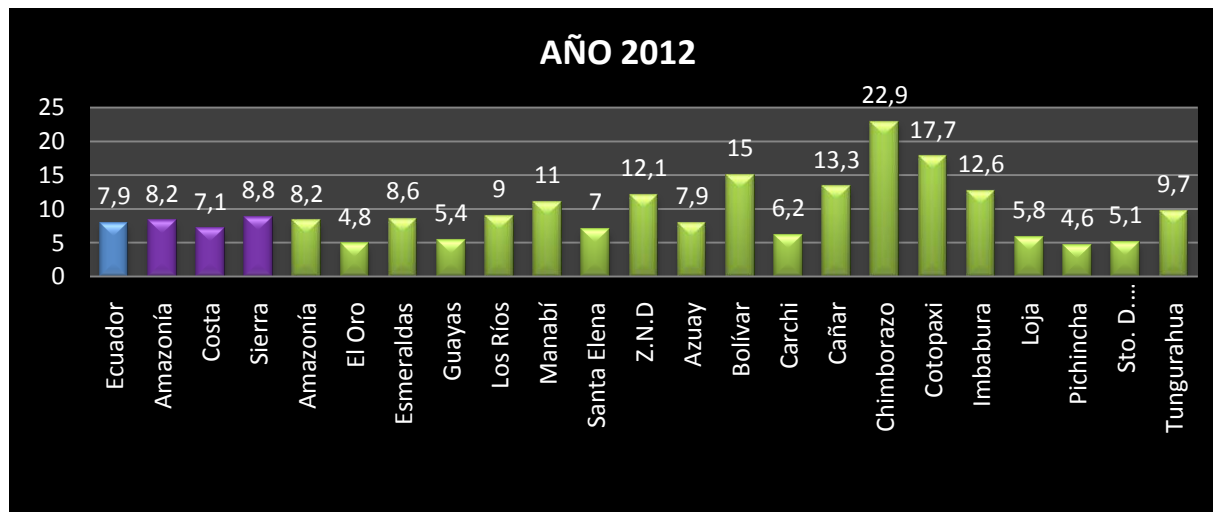
FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En esta ilustración # 17 se puede observar la evolución del analfabetismo a nivel nacional de las personas de 15 años o más. Encontrando que lamentablemente desde 2008 a 2011 la tasa fue en crecimiento en lugar de en disminución, sin embargo para 2012 el analfabetismo disminuyó en 0,47% con respecto al año anterior, encontrándose en un promedio nacional de 7,94%, lo que representa aproximadamente 861.824 personas, de las 10.860.731 de personas que tienen 15 años y más.

ILUSTRACIÓN 18.

TASA DE ANALFABETISMO DE PERSONAS DE 15 AÑOS Y MÁS, POR REGIÓN Y POR PROVINCIA



FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIIE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Se puede ver en esta ilustración #18 que el analfabetismo es casi homologado a nivel del país, encontrando que en la región Sierra es en donde más proporción de personas en esta condición hay, mientras que en la Costa existe el menor porcentaje a nivel nacional de personas de 15 años y más en el analfabetismo.

En esta ilustración se aprecia que para 2012 las provincias que mayor número de habitantes tienen en el analfabetismo son Chimborazo con un alarmante 22,9%, Cotopaxi con 17,7%, Bolívar con 15%, Cañar con 13,3%, Imbabura con 12,6% y las Z. N. D. con el 12,1% de sus poblaciones respectivamente.¹⁷

ILUSTRACIÓN 19.

EVOLUCIÓN DE LA TASA DE ANALFABETISMO FUNCIONAL DE PERSONAS DE 15 AÑOS Y MÁS



FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIIE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

¹⁷ Estas provincias presentan características de su población similares, que podrían explicar en cierta parte la alta tasa de analfabetismo. Según el Censo de Población y Vivienda (2010), el 38% de la población de Chimborazo es indígena, así también el 26% de la población de Imbabura, el 25% de la población de Bolívar, el 22% de la población de Cotopaxi el 15% de la población de Cañar, mientras que el 23% de la población de las Z.N.D. es montubia.

De la misma manera, ciertas de estas provincias presentan un porcentaje de su población en condición de emigrantes, de acuerdo a FLACSO y UNFPA para 2006 (citado en Mancheno M. K, 2010) el 8,51% de la población de Cañar es emigrante, el 2,90% de Chimborazo, el 2,88% de Imbabura tienen la misma condición.

Se entiende al Analfabetismo Funcional a la condición de las personas que no pueden entender lo que leen o que a su defecto no se pueden dar a entender por escrito. También se considera a la condición de no poder realizar operaciones matemáticas elementales. Se los mide como al número de personas de 15 años o más que tienen 3 años o menos de escolaridad primaria, expresado como porcentaje de la población de dicha edad.

Como se puede observar en la ilustración # 15 la tasa de analfabetismo funcional en el país ha ido en decrecimiento constante desde 2004, con excepción en el año 2009. Sin embargo a fechas del 2012 el analfabetismo funcional en el país es aún demasiado alto, con un 14,39% de la población, es decir aproximadamente 1.562.338 de habitantes en esta condición.

ILUSTRACIÓN 20.
TASA DE ANALFABETISMO FUNCIONAL DE PERSONAS DE 15 AÑOS Y MÁS POR REGIÓN



FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIIE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la ilustración # 20 se puede apreciar que la región Sierra es la región en la que mayor porcentaje de personas analfabetas funcionales existen con respecto a su población, entendiendo que el 15,1%, equivalente a 753.003 personas están en esta condición; mientras que en la Costa existe el menor porcentaje de personas analfabetas funcionales con respecto a su población, de 13,7% equivalente a aproximadamente 737.129 personas en esta condición.

ILUSTRACIÓN 21.
TASA BRUTA DE ASISTENCIA POR REGIÓN



FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC, a través del SIIE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Un indicador importante para conocer la evolución de la educación de personas con rezago escolar, incluidos aquí los adultos; es la tasa bruta de asistencia¹⁸, la cual para el 2012 muestra que a nivel nacional existe un 103,4% de personas asistiendo a la Educación Básica, es decir que de los 2.745.818 estudiantes en edad de 5 a 14 años (personas en edad de asistir a este nivel educativo), realmente asisten 2.840.528, lo que implica una diferencia de 94.710 personas, correspondiente a estudiantes que no tienen hasta máximo 14 años, es decir presentan un rezago educativo.

La Costa es la región del país, a datos del 2012, con mayor rezago educativo a nivel de Educación Básica General.

Para el caso del Bachillerato el país tiene una tasa bruta de asistencia de 89,9%, comparándolo con el 63,9% de tasa de asistencia neta, así se comprende que existen 813.283 personas asistiendo al bachillerato, de los cuales solo 577.553 están en edad de 15 a 17, por lo que la diferencia de 235.730 tienen rezago escolar, y por lo tanto tienen más de 17 años.

POLÍTICA 5

Mejoramiento de la Infraestructura Física y el Equipamiento de las Instituciones Educativas

Objetivo: "Aportar al mejoramiento de la calidad de los servicios educativos, con adecuados recursos físicos y tecnológicos; complementar, adecuar y rehabilitar la infraestructura y equipamiento de las unidades educativas cumpliendo unos estándares mínimos que coadyuven a la correcta aplicación de los modelos educativos, dotando de mobiliario y apoyos tecnológicos y estableciendo un sistema de acreditación del recurso físico".

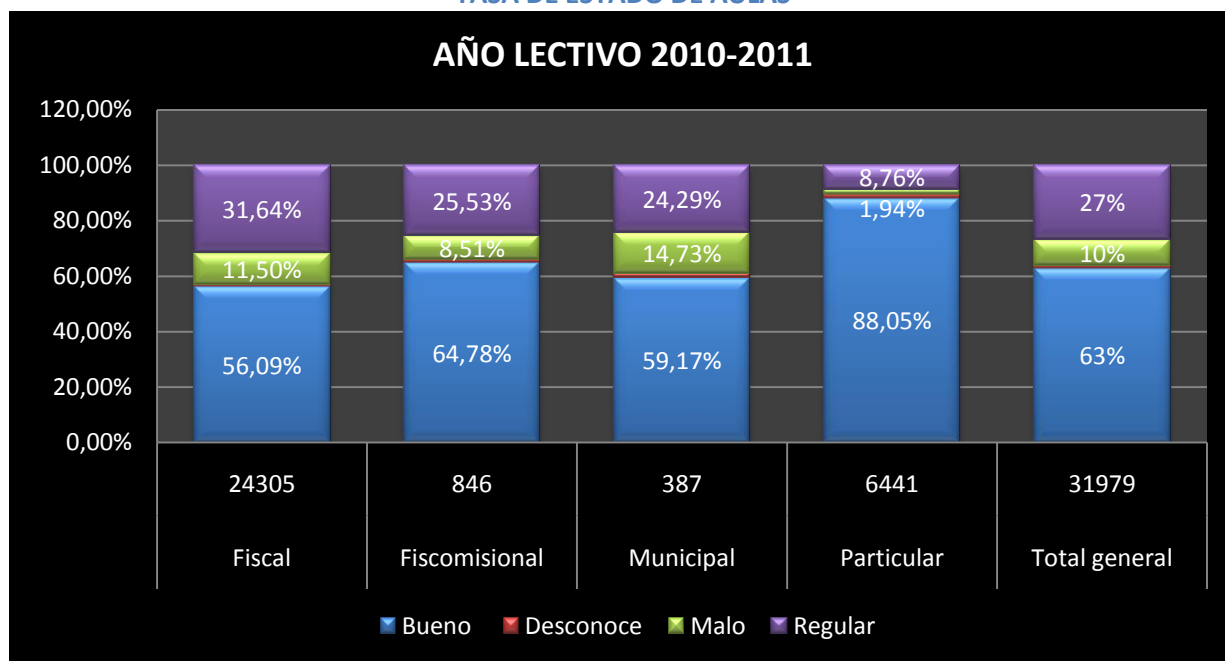
La información presentada a continuación no muestra una evolución en el tiempo de los indicadores a analizar¹⁹, mas presenta la situación del año lectivo 2010-2011, en base a la cual se puede realizar un análisis de las condiciones de infraestructura educativa a nivel nacional.

Los indicadores que aquí serán analizados presentan una visión detallada de la oferta educativa en el país, que son una clara guía de la realidad en cuanto a equipamiento e infraestructura de las instituciones educativas con respecto a la cantidad de alumnos a las que acogen. Esta información tiene como fuente el Archivo Maestro de Instituciones Educativas – AMIE, elaborado por el Ministerio de Educación.

¹⁸ Número de alumnos/as que asisten a establecimientos de enseñanza de un determinado nivel independiente de su edad, en relación al total de la población del grupo de edad que corresponde a ese nivel de educación.

¹⁹ Ya que esta información no está disponible públicamente, y se la adquirió bajo pedido al Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador.

ILUSTRACIÓN 22.
TASA DE ESTADO DE AULAS



FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIIE.

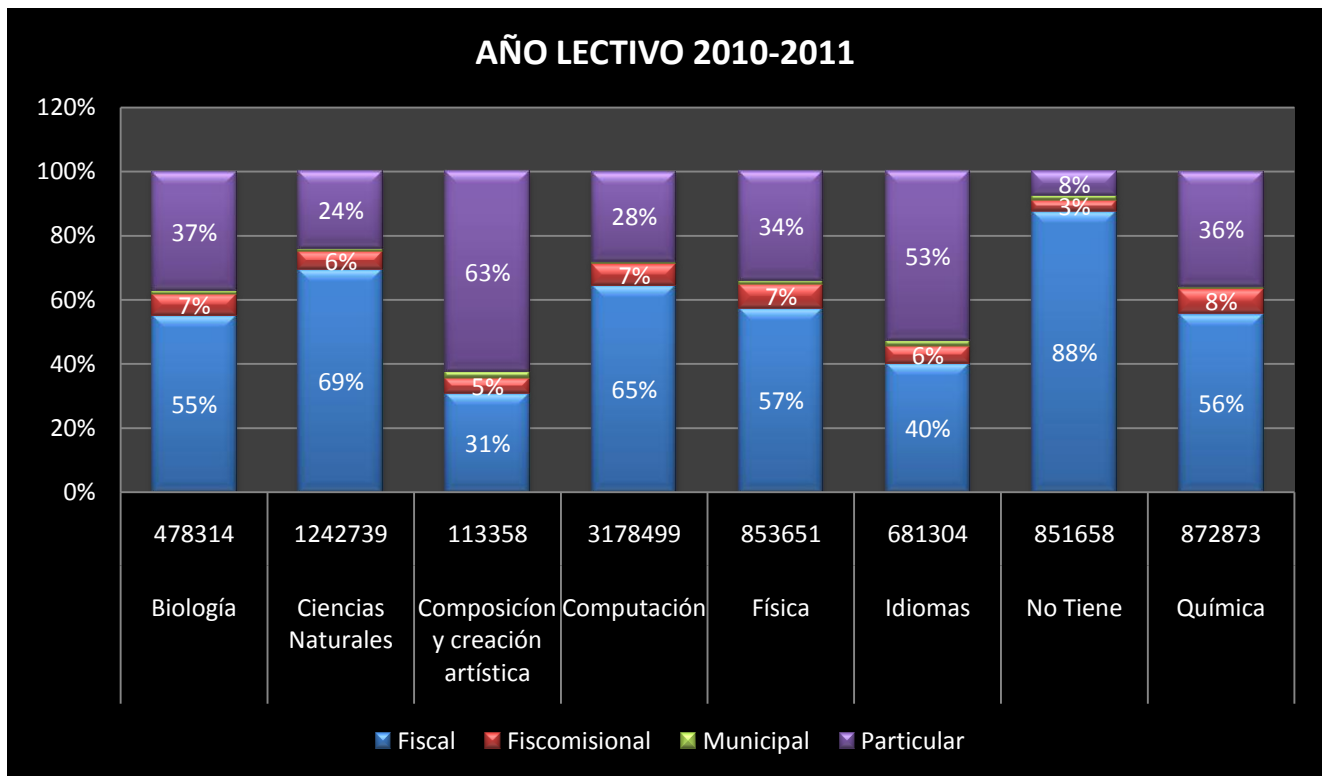
ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Como se puede observar en la ilustración # 22 el estado de las aulas a nivel general es bueno, más en la mayoría de los establecimientos (exceptuando al sistema particular), existe un elevado porcentaje de aulas en estado regular.

Los sistemas educativos fiscal y municipal aún tienen un elevado porcentaje de aulas en mal estado, situación de real preocupación en especial por el hecho de que el sistema público es el que más alumnado tiene²⁰, y por lo tanto sus aulas a quien más personas acogen.

²⁰ Considerando que en el año lectivo 2010-2011 el 71% de alumnos a nivel nacional asisten a establecimientos del sistema público, mientras el 23% y 6% al sistema privado y fisco-misional respectivamente, datos que se analizan con mayor detalle en la ilustración # 49 de la presente disertación.

ILUSTRACIÓN 23.
TASA DE LABORATORIOS



FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIIE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

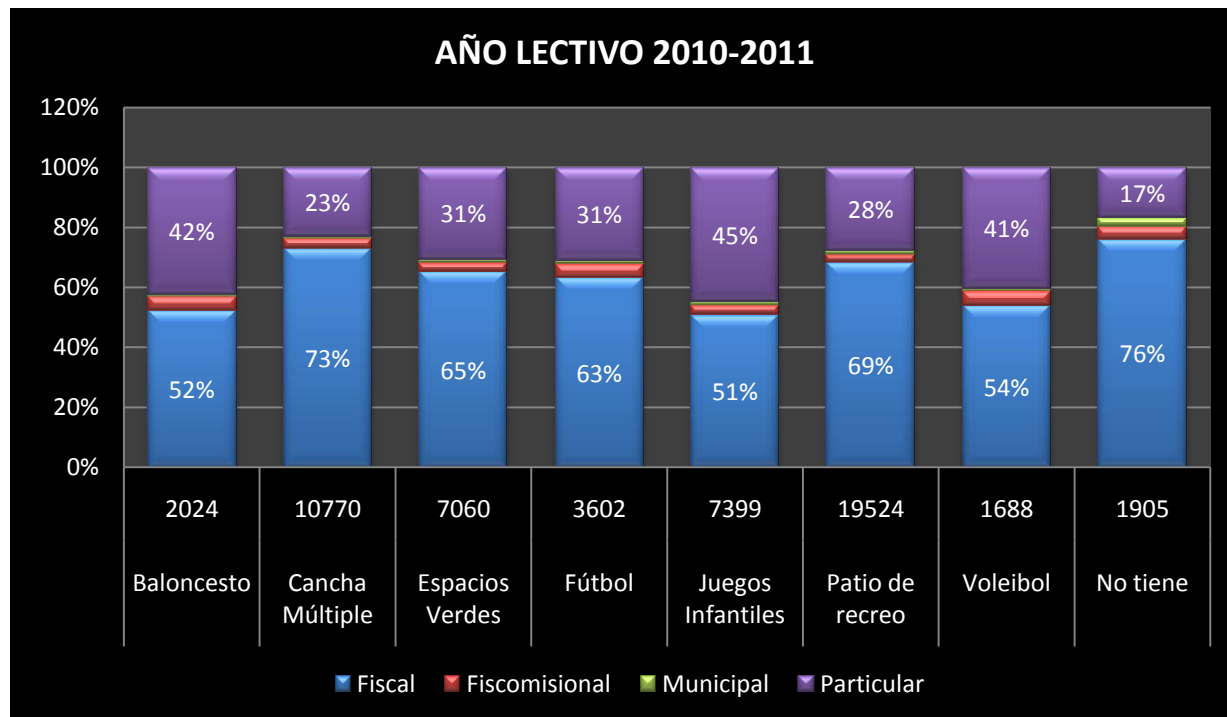
La ilustración #23 se puede leer de la siguiente manera: De los 3.178.499 alumnos que tienen acceso a laboratorios de Computación, el 65% son del sistema educativo fiscal, el 28% son del sistema educativo particular, el 7% del sistema educativo fisco-misional y el resto del sistema educativo municipal.

Se puede observar que la mayoría de los centros fiscales están bien equipados con laboratorios de todo tipo, entre los que destacan: Biología, Ciencias Naturales, Computación, Física, y Química. Sin embargo del total de laboratorios de Composición y creación artística e Idiomas, el sector fiscal que tiene más del 70% de estudiantes que el resto de sistemas, posee menos de la mitad de estos laboratorios.

Los sectores educativos Fisco-misionales y en especial los Municipales, cuentan con una proporción pequeña de laboratorios de todos los tipos en comparación con los centros particulares y fiscales. Mientras que el sector particular, considerando que tiene el 23% de los estudiantes a nivel nacional, está equipado muy bien de laboratorios para sus alumnos.

Una cifra interesante es el número de alumnos que no cuentan con ningún tipo de laboratorio que son 851.658 alumnos, de los cuales el 88% se encuentran en el sistema educativo fiscal.

ILUSTRACIÓN 24.
TASA DE ESPACIOS DEPORTIVOS Y DE RECREACIÓN



FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIIE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la ilustración # 24 se puede observar la tasa de espacios deportivos y recreativos, entendiendo que el número debajo de cada barra corresponde al total de instituciones que tienen acceso a estos espacios a nivel nacional.

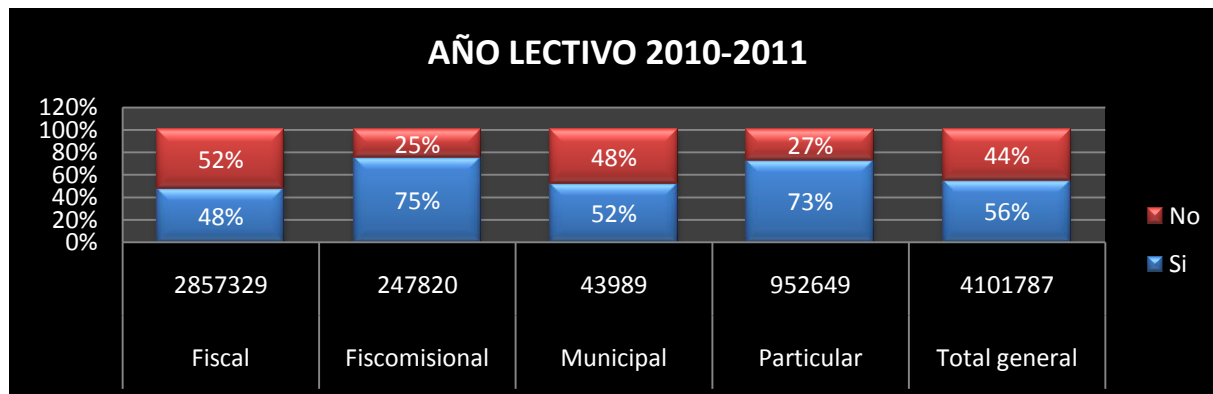
La mayoría de centros educativos (19.524 instituciones) cuentan con patios de recreo, de los cuales el 69% pertenecen a establecimientos fiscales y un 28% a establecimientos particulares. De la misma manera 10.770 instituciones cuentan con canchas múltiples, teniendo la mayoría de estas (73%) el sector fiscal.

Los centros particulares tienen una cantidad considerable de espacios recreativos y deportivos específicos, ya que por ejemplo tienen el 42% de las canchas de baloncesto, el 45% de los juegos infantiles, y el 41% de las canchas de voleibol.

Son de nuevo preocupantes las condiciones en cuanto a estos espacios de infraestructura se refiere, para los establecimientos municipales y fisco-misionales, ya que sus porcentajes de tenencia son bastante bajos.

De la misma manera se puede apreciar que de las 1.095 instituciones educativas que no disponen de ningún espacio deportivo o recreacional, el 76% corresponden a establecimientos fiscales.

ILUSTRACIÓN 25.
TASA DE ACCESO A INTERNET



FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En cuanto al acceso a internet, se puede apreciar que del total de 4.101.787 alumnos a nivel nacional, el 56% sí tiene acceso a internet, más el 44% restante no lo tiene.

Estos valores cambian si se clasifica a los centros educativos de acuerdo al sistema educativo al que pertenecen, ya que menos de la mitad de alumnos (48%) de establecimientos fiscales cuentan con internet. Es interesante ver el mismo indicador para el sistema fisco-misional, puesto que el 75% de sus alumnos tienen acceso a internet, un porcentaje bastante parecido al del sistema particular (73%).

ILUSTRACIÓN 26.
TASA DE ACCESO A BIBLIOTECAS



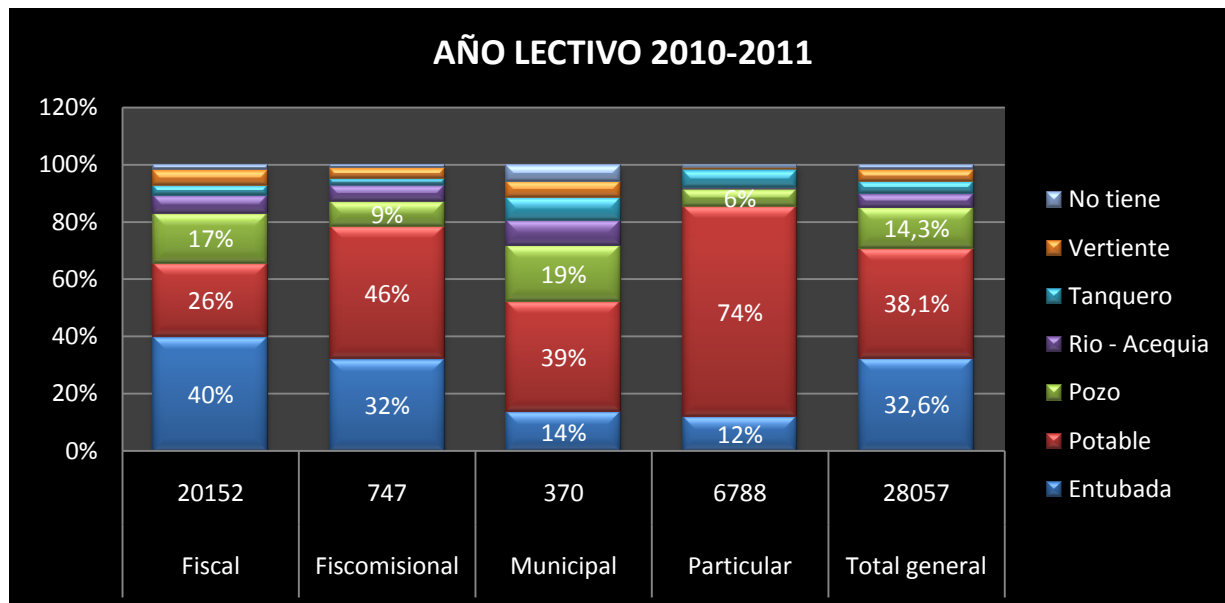
FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En cuanto a las bibliotecas, del total de alumnos a nivel nacional (en Educación Básica y Bachillerato) el 48% de éstos tienen acceso a ellas, más este porcentaje cambia de acuerdo al tipo de establecimiento.

El 74% de los estudiantes en instituciones privadas tienen acceso a una biblioteca en sus establecimientos educativos, mas tan solo el 38% de los estudiantes fiscales lo tienen.

ILUSTRACIÓN 27.
TASA DE ACCESO A AGUA



FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIIE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

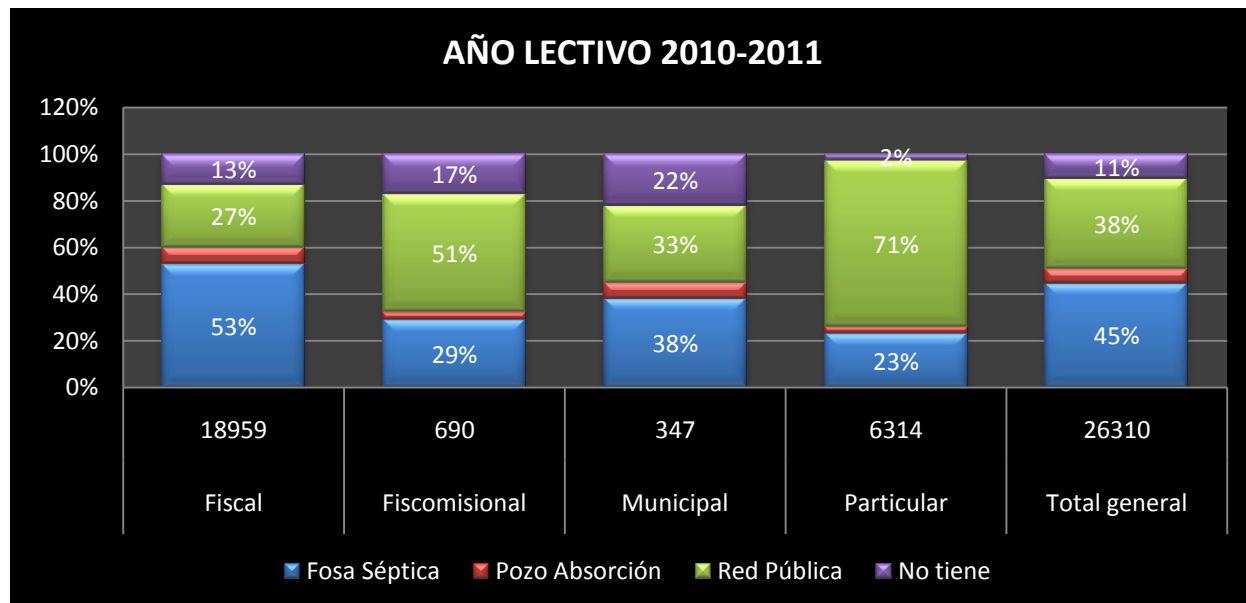
Uno de los servicios básicos más importantes e indispensables es el acceso al agua, más su acceso varía considerablemente de acuerdo al tipo de establecimiento en el que se encuentren los alumnos.

El número debajo de cada barra de la ilustración # 27 representa el número de instituciones en cada tipo de establecimiento. A nivel general, el 38,1% de instituciones cuentan con agua potable, el 32,6% con agua entubada y el 14,3% tienen agua mediante pozos.

De esta manera se puede apreciar que de los 20.152 centros educativos fiscales, tan solo el 26% tiene acceso a agua potable, y un 40% tienen acceso a agua entubada y un 17% por medio de pozos. La situación mejora en los centros particulares, con un 74% de ellos con acceso a agua potable, y un 12% a agua entubada.

Las condiciones de los centros municipales es la de mayor preocupación, teniendo casi el 30% de sus instituciones agua mediante otras formas como por río o acequia, por tanqueros o vertientes, o peor aún sin acceso a agua.

ILUSTRACIÓN 28.
TASA DE ELIMINACIÓN DE AGUAS SERVIDAS



FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIIE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

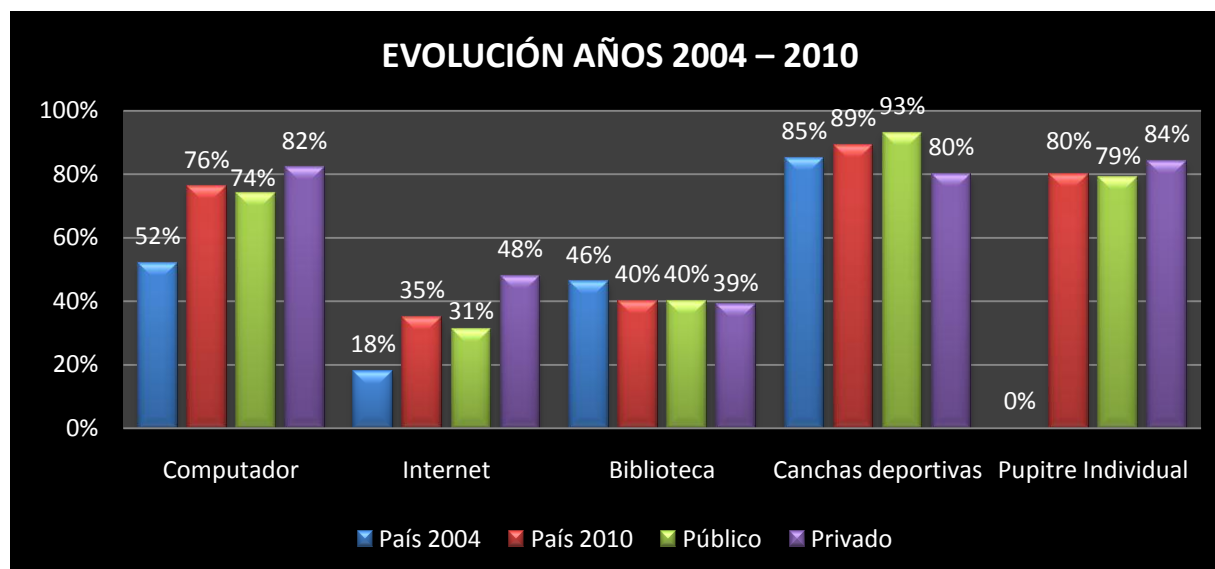
La situación a nivel nacional en cuanto a la eliminación de aguas servidas es distinta con respecto al tipo de establecimiento. Considerando que existen 26.310 instituciones a nivel nacional para las que existe información disponible, el 45% de éstas tienen fosa séptica para la eliminación de aguas servidas, mientras que un 38% utiliza red pública.

La condición particular de cada tipo de establecimiento es distinta, mientras que el 53% de las instituciones fiscales utilizan fosas sépticas, este porcentaje llega al 23% en establecimientos particulares; así también en estos últimos un 71% de los mismos utiliza la red pública para la eliminación de sus aguas servidas, porcentaje que cae a 27% en los establecimientos fiscales.

A continuación se presentan indicadores de otras fuentes informativas que proveen de información similar a la antes presentada, esta información es también correspondiente al año 2010, más presenta ciertos resultados distintos. Se presentan estos indicadores para dar mayor énfasis a estos aspectos, pues constituyen factores claves para el correcto desenvolvimiento escolar, permitiendo tanto a profesores como alumnos, alcanzar el máximo de su potencial. Se puede constatar entonces, que mientras el sistema no cuente con servicios y necesidades básicas satisfechas, el desempeño estudiantil no podrá mejorar rápida ni constantemente, lo que a largo plazo significará un estancamiento de la fuerza laboral a nivel nacional.

ILUSTRACIÓN 29.

TASA DE NIÑOS/AS DE 5 A 17 AÑOS QUE TIENEN ACCESO A COMPUTADOR, INTERNET, BIBLIOTECA, CANCHAS DEPORTIVAS Y PUPITRE INDIVIDUAL



FUENTE: ODNA, Plan Internacional, Save the Children, CARE, UNIFEM, UNICEF. OSE, Encuesta Nacional de la Niñez y Adolescencia de la Sociedad Civil (ENNA) 2010

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Los indicadores que serán analizados a continuación provienen de la publicación realizada por el Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia ODNA, a partir de la primera encuesta nacional de la niñez y adolescencia de la sociedad civil realizada en el año 2010, la misma que fue realizada con el aporte de Plan Internacional, Save the Children, CARE, Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer UNIFEM, Fondo de las Naciones Unidas para la infancia UNICEF y Fundación Observatorio Social del Ecuador OSE.

En la ilustración # 29 se puede observar que existe un aumento significativo desde 2004 a 2010 en los porcentajes de acceso a Computador e Internet, ya que a 2004 tan solo el 52% de estudiantes de 5 a 17 años tenían acceso a Computador en su establecimiento educativo, mientras que a 2010 el porcentaje aumentó a 76%. En cuanto a internet las cifras son menos optimistas, a 2004 tan solo el 18% % de estudiantes de 5 a 17 años tenían acceso a Internet, y a 2010 el porcentaje aumentó a 35%.

En cuanto a los mismos indicadores, se puede observar que en las Instituciones Privadas hay más acceso tanto a Computador como a Internet, con un porcentaje de acceso de 82% y 48% respectivamente, en comparación de los 74% de acceso a computador y 31% de acceso a internet de los establecimientos Públicos.

Al analizar el resto de variables, se puede ver que la situación de 2004 a 2010 no ha variado mayormente en cuanto a acceso de los estudiantes de 5 a 17 años a Biblioteca (2004: 46% a 2010: 40%), Canchas deportivas (2004: 85% a 2010: 89%), y Pupitre Individual (2004: sin datos y 2010: 80%), lo que refleja una carencia de política pública destinada a mejorar la infraestructura de los centros educativos en estos aspectos.

En cuanto a la cobertura de estos aspectos por tipo de establecimiento se puede observar que existe bastante similitud de acceso entre sector público y privado, el 40% de los estudiantes en esta rango de edad tienen acceso a Biblioteca en el sector público, mientras que el 39% en el sector privado; el 93% de los estudiantes en esta rango de edad tienen acceso a Canchas Deportivas en el sector público, mientras que el 80% en el sector privado, el 79% de los estudiantes en esta rango de edad tienen acceso a Pupitre Individual en el sector público, mientras que el 84% en el sector privado.

Es curioso observar que existe mucho más acceso a Canchas deportivas que a Internet y Bibliotecas, entendiendo que aunque todos estos factores son cruciales para una correcta enseñanza y aprendizaje, así como para un adecuado desenvolvimiento estudiantil, la tecnología y las ventajas que ella ofrece están dejadas de lado en la educación nacional.

POLÍTICA 6

Mejoramiento de Calidad y Equidad de la Educación e Implementación del Sistema Nacional de Evaluación

Objetivo: “Garantizar que los estudiantes que egresen del sistema educativo cuenten con competencias pertinentes para su correcto desarrollo e inclusión social”.

En el Ecuador, la Constitución de la República del 2008, además de reconocer que la educación es un derecho ineludible e inexcusable, también se agrega que debe ser de calidad. Pero, según el Ministerio de Educación del Ecuador, para poder establecer lo que significa una educación de calidad, es necesario primero identificar qué tipo de sociedad se quiere tener, pues “un sistema educativo será de calidad en la medida en que contribuya a la consecución de esa meta”.

Este mismo Ministerio afirma que para que exista calidad educativa, es indispensable la equidad, refiriéndose a la igualdad de oportunidades, es decir que exista la posibilidad real de acceso de todas las personas a servicios educativos que garanticen sus aprendizajes necesarios, a que permanezcan en estos servicios y que los culminen. Por lo que, en el Ecuador se considerará haber alcanzado la educación de calidad cuando dé las mismas oportunidades a todos y cuando los servicios que ofrezca, los actores que impulse y los resultados que genere, contribuyan a alcanzar las metas del tipo de sociedad que se aspira tener.

Existen por este motivo los “estándares de calidad educativa” que son descripciones de los logros esperados de los diferentes actores (profesores, estudiantes, autoridades, etc) e instituciones (escuelas, colegios, etc.) del sistema educativo. Cuando se refiere a estudiantes, son las destrezas que debe desarrollar en cada área; cuando se refiere a profesionales de la educación, son las actividades que deben cumplir para asegurar que los estudiantes aprendan; cuando se refiere a las escuelas, son los procesos de gestión y prácticas institucionales para que los estudiantes logren los resultados deseados.

Las características que los estándares establecidos aspiran tener son:

- Ser objetivos, básicos y comunes por lograr.
- Estar referidos a logros o desempeños observables y medibles.
- Ser fáciles de comprender y utilizar.
- Estar inspirados en ideales educativos.
- Estar basados en valores ecuatorianos y universales.
- Ser homologables con estándares internacionales pero aplicables a la realidad ecuatoriana.
- Presentar un desafío para los actores e instituciones del sistema.

Su propósito es orientar, apoyar y monitorear la gestión de los actores que intervienen en el sistema educativo para que éstos logren en conjunto un mejoramiento continuo. También estos estándares son una fuente de insumos para la toma de decisiones de política pública en el área educativa. (Ministerio de Educación, 2012 : 6)

Los estándares son los siguientes:

Estándares de Gestión Escolar: Hacen referencia a procesos de gestión y a prácticas institucionales que contribuyen a la formación deseada de los estudiantes. Además, favorecen el desarrollo profesional de los actores de la institución educativa y permiten que ésta se aproxime a su funcionamiento ideal.

Estándares de Desempeño Profesional: Son descripciones de lo que debe hacer un profesional educativo competente; es decir, de las prácticas que tienen una mayor correlación positiva con la formación que se desea que los estudiantes alcancen. Actualmente se están desarrollando estándares generales de desempeño profesional: de docentes y de directivos. A futuro se formularán estándares e indicadores para otros tipos de profesionales del sistema educativo, tales como mentores, asesores, auditores y docentes de diferentes niveles y áreas disciplinares.

Estándares de Aprendizaje: Son descripciones de los logros de aprendizaje que los estudiantes deben alcanzar a lo largo de la trayectoria escolar: desde la Educación Inicial hasta el Bachillerato.

Estándares de Infraestructura Escolar: Establecen requisitos esenciales, orientados a determinar las particularidades que los espacios y ambientes escolares deben poseer para contribuir al alcance de resultados óptimos en la formación de los estudiantes y en la efectividad de la labor docente. (Ministerio de Educación, 2012 : 7)²¹

²¹ La información disponible públicamente solo permite realizar un análisis del aprendizaje de los estudiantes, medido por el desempeño en pruebas académicas, mas el resto de estándares y sus formas de control y medición corresponden al Ministerio de Educación y por lo tanto constituyen información reservada y de no acceso público.

Sin embargo cada estándar está definido al detalle dividido por sus respectivas dimensiones. Para mayor información leer: *Estándares de Calidad Educativa. Aprendizaje, Gestión Escolar, Desempeño Profesional e Infraestructura.* Ministerio de Educación (2012)

Evaluaciones educativas

En el Ecuador desde el año 1996 a 2007, se aplicaron de manera muestral en 4 ocasiones en el país las pruebas APRENDO a los alumnos de los años: tercero, séptimo y décimo de Educación Básica en las áreas de Matemática y Lenguaje y Comunicación.

Sin embargo, en el año 2008, a través de la oficialización del Ministerio de Educación, se implementó la realización de las pruebas SER, para evaluar el desempeño de los estudiantes en las áreas de Matemática y Lenguaje y Comunicación. Las pruebas se aplicaron de manera censal a todos los estudiantes de los niveles: cuarto, séptimo, y décimo de Básica y a tercero de Bachillerato, de establecimientos educativos fiscales, fisco-misionales, municipales y particulares; también se incluyeron las áreas de Estudios Sociales y Ciencias Naturales, de manera muestral, a los alumnos de séptimo y décimo de Educación Básica

En 2005 los países miembros del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE) de la OREALC/UNESCO Santiago, resolvieron desarrollar el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE)²² que tiene por objetivo disponer de resultados valiosos, precisos y confiables sobre los estudiantes de primaria y su desempeño académico. Esta información busca mejorar y fortalecer la calidad de la educación pública en los países participantes. La evaluación de desempeño académico fue aplicada a alumnos que cursaban 3er y 6to grado de primaria del año lectivo 2005 – 2006 en las materias de Matemáticas, Lectura y Ciencias²³. (LLECE, 2008)

Se analizarán datos de las tres pruebas, ya que constituyen la única fuente de información estadística disponible a nivel nacional en el área educativa. Sin embargo, es importante recalcar el hecho de que es información desactualizada y por lo tanto de poca utilidad para aplicar políticas focalizadas, más servirán como un marco de referencia.²⁴

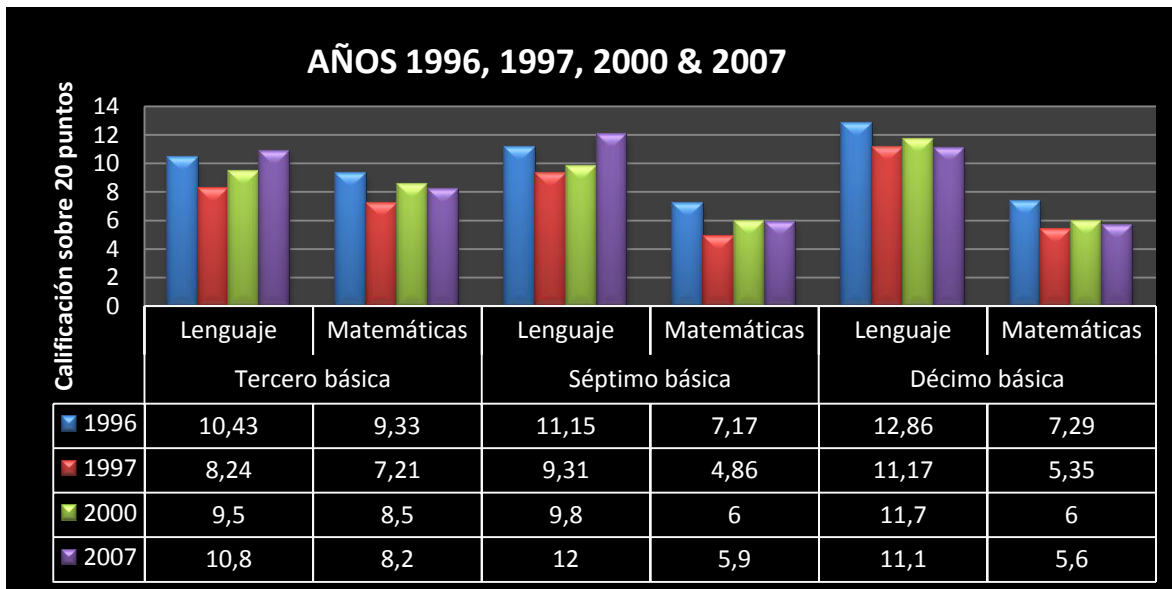
²² Tras la realización del primer estudio de esta índole “PERCE - 1998”, que permitiera dar pasos importantes para ampliar el análisis educativo entre países.

²³ Ecuador no participó en las pruebas de Ciencias, por lo que solo hay resultados disponibles para Matemática y Lenguaje.

²⁴ Un factor importante de resaltar es que estas pruebas (la última toma de la prueba APRENDO y la única toma de la prueba SER) fueron realizadas cuando el PDE ya fue aprobado.

Resultados prueba Aprendo

ILUSTRACIÓN 30.
LOGROS EDUCATIVOS EN MATEMÁTICA Y LENGUAJE



FUENTE: Sistema Nacional de Medición de Logros Académicos - Prueba Aprendo, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la ilustración # 30 se puede observar los resultados obtenidos en las pruebas nacionales "APRENDO" realizadas en 4 años, para evaluar los logros educativos de los estudiantes de tercer, séptimo y décimo grado; y el indicador es una calificación promedio sobre 20 puntos del rendimiento de los alumnos en las áreas curriculares de matemáticas y castellano.

Estas pruebas fueron realizadas en los años 1996, 1997, 2000, 2007 lo que indica que su tiempo de aplicación no fue planificado con anterioridad, pues no existe una lógica en los años de análisis de estas pruebas de rendimiento. Sin embargo, los años escolares a los que se aplicaron las pruebas, así como las asignaturas en las que se evaluó el rendimiento son las mismas, por lo que el análisis se enfocará en la evolución de estos aspectos.

Lo ideal sería que en el rango de 11 años en los que se realizaron las pruebas, los indicadores demuestren una evolución positiva del rendimiento escolar, sin embargo como se puede observar en la gráfica el puntaje para tercero de básica en ambas asignaturas disminuyó; para séptimo de básica disminuyó para Matemáticas, y aumentó para Lenguaje pero en menos de un punto sobre 20; y para décimo de básica el rendimiento disminuyó en ambas materias.

Otra observación de real preocupación, es que el rendimiento no solo no ha aumentado, sino que los niveles son muy bajos, ya que la calificación siendo sobre 20 puntos, en la gran mayoría de indicadores ni siquiera supera los 10 puntos, es decir los alumnos en promedio no conocen ni la mitad de los conocimientos que deberían en los grados respectivos de enseñanza.

En general la asignatura de Matemática está en peor situación que de la asignatura de Literatura, teniendo en cuenta que por lo general estas 2 materias son por lo general las más importantes en la enseñanza, lo que da un indicador del rendimiento del resto de materias entre los alumnos del país.

Resultados prueba SER

ILUSTRACIÓN 31.
LOGROS EDUCATIVOS PARA CUARTO DE BÁSICA



FUENTE: Informe de Resultados Pruebas SER – AMIE, a través del SIISE.

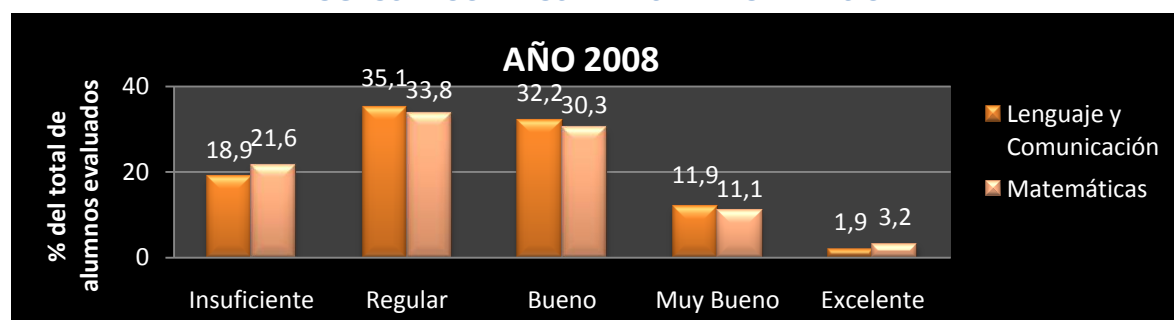
ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En cuanto a los resultados obtenidos en el año 2008 en base a la información recopilada de la prueba SER, la metodología del cálculo varía. En este caso no se muestra la calificación promedio sobre 20 puntos que los estudiantes obtuvieron, sino el número de alumnos que domina cada destreza como porcentaje del total de alumnos evaluados. Las asignaturas a evaluar fueron de nuevo Matemáticas y Lenguaje & Comunicación.

En el caso de los resultados obtenidos en Cuarto de Básica se puede apreciar que más de la mitad de alumnos (68,8% para Matemáticas y 67,5% para Lenguaje) están en las categorías de regular e insuficiente, es decir su nivel de desenvolvimiento no es ni siquiera bueno.

El nivel de insuficiencia es de real preocupación, puesto que asciende a más del 25% de los estudiantes evaluados en este nivel escolar.

ILUSTRACIÓN 32.
LOGROS EDUCATIVOS PARA SÉPTIMO DE BÁSICA



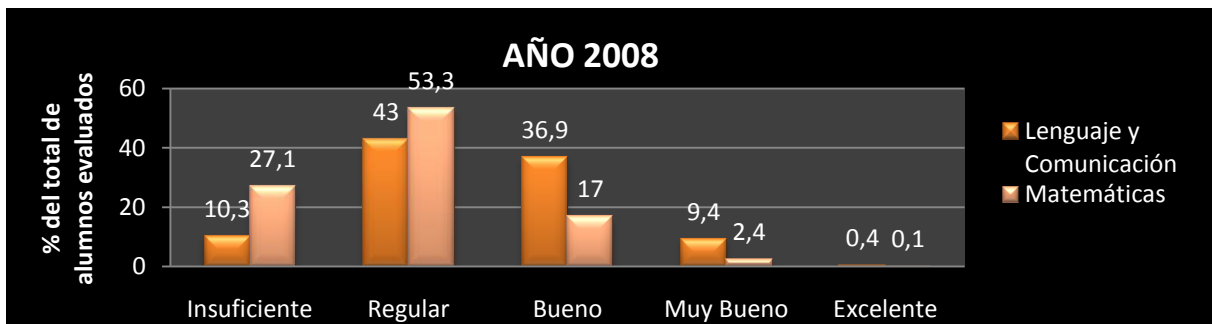
FUENTE: Informe de Resultados Pruebas SER – AMIE, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En cuanto a los resultados de Séptimo de Básica los resultados tampoco son muy favorables, más de la mitad de estudiantes en este nivel (54% para Lenguaje y 55,4% para Matemática) no tienen un nivel siquiera bueno de conocimiento.

Alrededor del 30% de los estudiantes evaluados, tienen en ambas materias un nivel bueno de desenvolvimiento académico, mientras que el 13% tiene un nivel muy bueno o excelente.

ILUSTRACIÓN 33.
LOGROS EDUCATIVOS PARA DÉCIMO DE BÁSICA

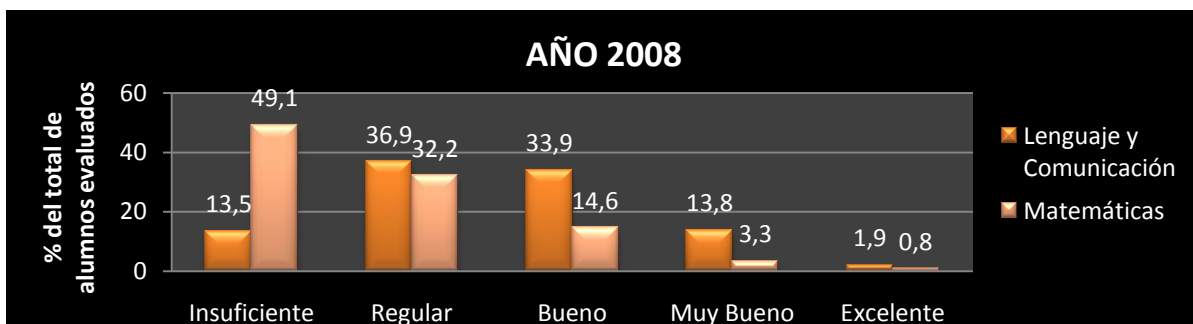


FUENTE: Informe de Resultados Pruebas SER – AMIE, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Para los estudiantes de décimo de básica se observa que el 43% para Lenguaje y el 53,3% para Matemática de los estudiantes evaluados tienen un desenvolvimiento regular. En este nivel educativo en específico hay gran variación del porcentaje de alumnos con distinto rendimiento entre ambas materias, ya que existe un mejor rendimiento en general en el área de Lenguaje & Comunicación que en Matemática.

ILUSTRACIÓN 34.
LOGROS EDUCATIVOS PARA TERCERO DE BACHILLERATO



FUENTE: Informe de Resultados Pruebas SER – AMIE, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En cuanto a los resultados para tercero de Bachillerato la situación no mejora, algo que es previsible, puesto que si en niveles inferiores la calidad de la educación y el desenvolvimiento de los alumnos era regular, al finalizar el Bachillerato esta condición perdurará.

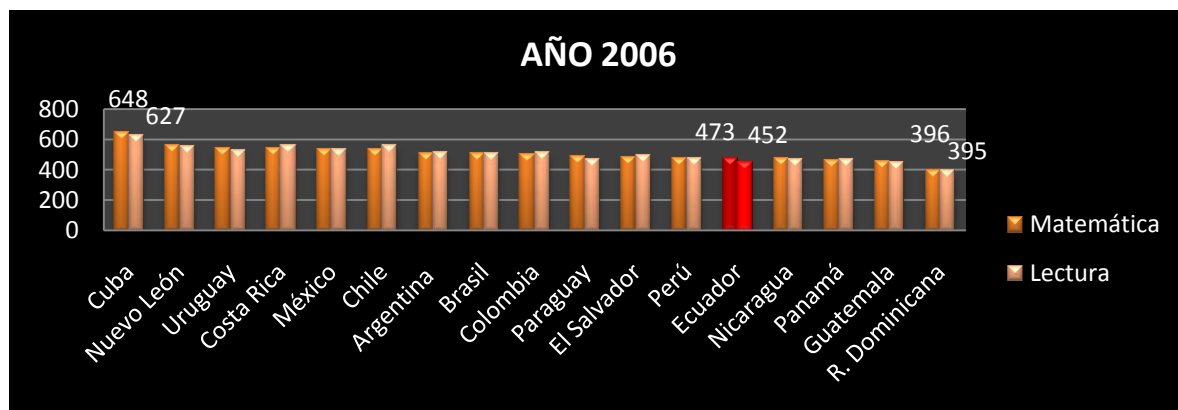
Y como se puede observar en la gráfica la situación de este nivel educativo es aún peor que para el resto de niveles. El 49% de alumnos tiene un resultado de insuficiente en matemáticas, más en comparación tan solo el 13,5% de alumnos están en la misma situación para la asignatura de Lenguaje. Alrededor del 30% de estudiantes tiene un desarrollo regular, y por lo tanto insuficiente de conocimientos para su nivel.

En cuanto a Lenguaje el 49,6% de estudiantes tienen mínimo un resultado bueno, más en Matemática tan solo un 18,7% de los alumnos evaluados en estas pruebas tienen un desenvolvimiento bueno o mejor, recordando que fue un censo educativo, por lo tanto la prueba fue realizada a todos los estudiantes del país en estos niveles.

Al observar estas ilustraciones se aprecia que la calidad de la educación en el país no es buena, y aunque la información disponible data de 2008, y que las políticas implementadas en los últimos 4 años han podido desarrollar el sector educativo del país positivamente; aún la educación promedio a nivel nacional no cumple con los requisitos mínimos para considerarse de calidad, y las políticas educativas deben ser más focalizadas a los resultados.

Resultados prueba SERCE

ILUSTRACIÓN 35.
PUNTAJE PROMEDIO DE ALUMNOS DE TERCER GRADO



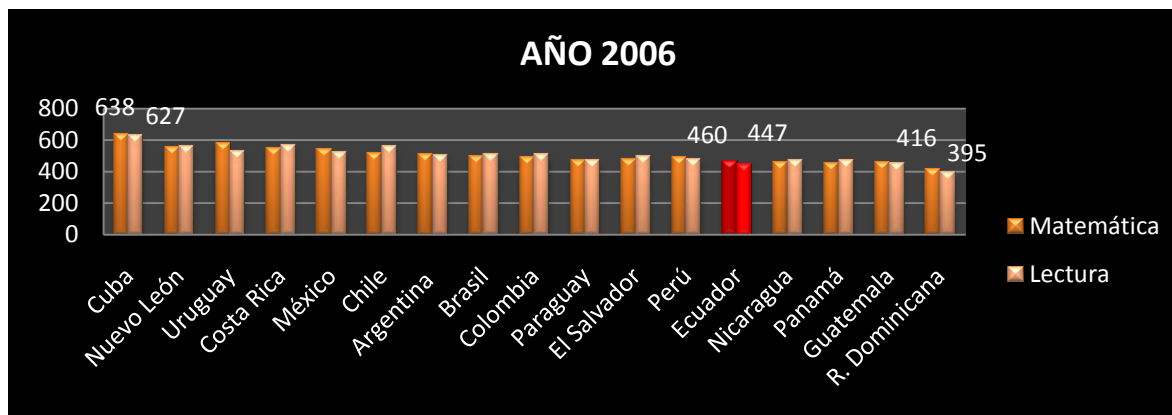
FUENTE: SERCE (2008) Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la ilustración # 35 se puede observar el ranking en promedio para Matemática y Lenguaje para los alumnos de tercer grado, encontrando que Ecuador se encuentra en la posición 13 de 17 países para matemática y en la posición 15 de lectura, con calificaciones de 473 y 452 puntos respectivamente,

conociendo que la media de la región es de 500 puntos, es decir el puntaje del país en estas pruebas es significativamente inferior al promedio de la región.²⁵

ILUSTRACIÓN 36.
PUNTAJE PROMEDIO DE ALUMNOS DE SEXTO GRADO



FUENTE: SERCE (2008) Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la ilustración # 36 se puede observar el ranking en promedio para Matemática y Lenguaje para los alumnos de sexto grado, encontrando que Ecuador se encuentra en la posición 13 de 17 para matemática y en la posición 16 de 17 lectura, con calificaciones de 460 y 447 puntos respectivamente, conociendo que la media de la región es de 500 puntos, es decir el puntaje del país en estas pruebas es significativamente inferior al promedio de la región.²⁶

POLÍTICA 7

Revalorización de la Profesión Docente, Desarrollo Profesional, Condiciones de Trabajo, y Calidad de Vida

Objetivo: "Estimular el ingreso a la carrera de formación docente mejorando su formación inicial, la oferta de sus condiciones de trabajo, calidad de vida y la percepción de la comunidad frente a su rol".

Dentro del Marco Legal Educativo, en el Estudio preliminar que establece las 20 rupturas al Status-quo educativo del país (2012 : 11), se replantea a la carrera docente pública para que el maestro se desarrolle como un profesional de la educación y pueda consigo desarrollar las potencialidades de sus alumnos en el aula. Se establece además que los docentes deben desarrollar estrategias que ayuden a los

²⁵ Encontrando a Cuba en primera posición en ambas pruebas, con 648 puntos en Matemática y 627 en Lectura, puntaje significativamente superior a la media de la región; y encontrando a República Dominicana en última posición con 396 puntos en Matemática y 395 en Lectura, puntaje significativamente inferior a la media de la región.

²⁶ Encontrando a Cuba nuevamente en primera posición en ambas pruebas, con 638 puntos en Matemática y 627 en Lectura, puntaje significativamente superior a la media de la región; y encontrando a República Dominicana nuevamente en última posición con 416 puntos en Matemática y 395 en Lectura, puntaje significativamente inferior a la media de la región.

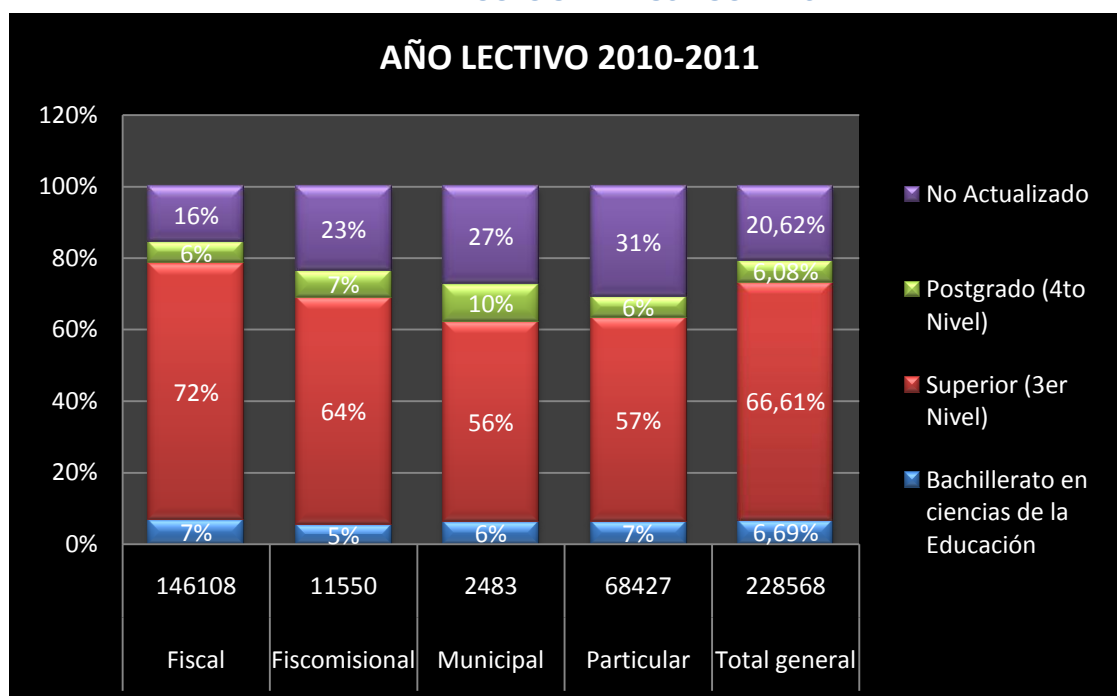
estudiantes a lograr los aprendizajes esperados, para lo cual deben diseñar sus materiales pedagógicos, conducir investigaciones relacionadas a su labor y realizar actividades de apoyo y refuerzo escolar para los estudiantes que lo necesiten. Para esto es imprescindible, como lo detalla el artículo 349 de la Constitución de la República que los docentes tengan un sistema de formación profesional continua para actualizar sus conocimientos académicos y pedagógicos.

Por esto y bajo el nuevo marco legal se ha mejorado sustancialmente los salarios de los docentes, se consigna una aportación justa a la seguridad social, permite a los docentes optar por distintos caminos profesionales en el área educativa, y motiva los estudios de actualización, experiencia y el desempeño laboral como un condicionante esencial para su promoción profesional. De esta manera, según el artículo 228 de la Constitución, se establece que tanto el ingreso al servicio público, como el ascenso y la promoción, deben ser siempre mediante concursos de méritos y oposición.

Con el propósito de contribuir a la formación de los docentes y otros profesionales de la educación, se creará en 2013 la Universidad Nacional de Educación, UNAE en Azogues-Cañar, en donde los docentes recibirán educación gratuita y profundización de sus conocimientos académicos y pedagógicos, con el objeto de que el país en el futuro se disponga de un cuerpo docente de primer orden, condición de real importancia para generar una mejora sustancial tanto cuantitativa como cualitativamente en la oferta nacional del sistema educativo.

A continuación se presenta el análisis de algunos indicadores en el área de la docencia ecuatoriana:

ILUSTRACIÓN 37.
NIVEL DE EDUCACIÓN DE LOS DOCENTES



FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

De los 228.568 profesores a nivel nacional el 6,69% (15.286 profesores) tiene un Bachillerato en Ciencias de la Educación, el 6,08% (13.903 profesores) tiene un postgrado de 4to nivel en carreras afines a la docencia, el 66,61% (152.256 profesores) tiene un título universitario de 3er nivel en carreras afines a la docencia; mientras que el 20,62% restante (47.123 profesores) no cuenta con preparación académica para la docencia, es decir cuentan con otro tipo de títulos o certificaciones académicas.

En esta ilustración también se puede observar la clasificación de los docentes pertenecientes a cada tipo de establecimiento según su preparación académica. Se puede observar claramente que en todo establecimiento la mayoría de los docentes tienen un título de tercer nivel en alguna carrera relacionada a la docencia, este hecho es de real peso en la educación fiscal, en donde el 72% de sus profesores tienen al menos un título de tercer nivel en docencia. En el sector educativo particular o privado existe en cambio el mayor porcentaje (31%) de profesores con otro tipo de especialización distinta a la docencia.

ILUSTRACIÓN 38.
TASA DE PROFESORADO POR TIPO DE ESTABLECIMIENTO



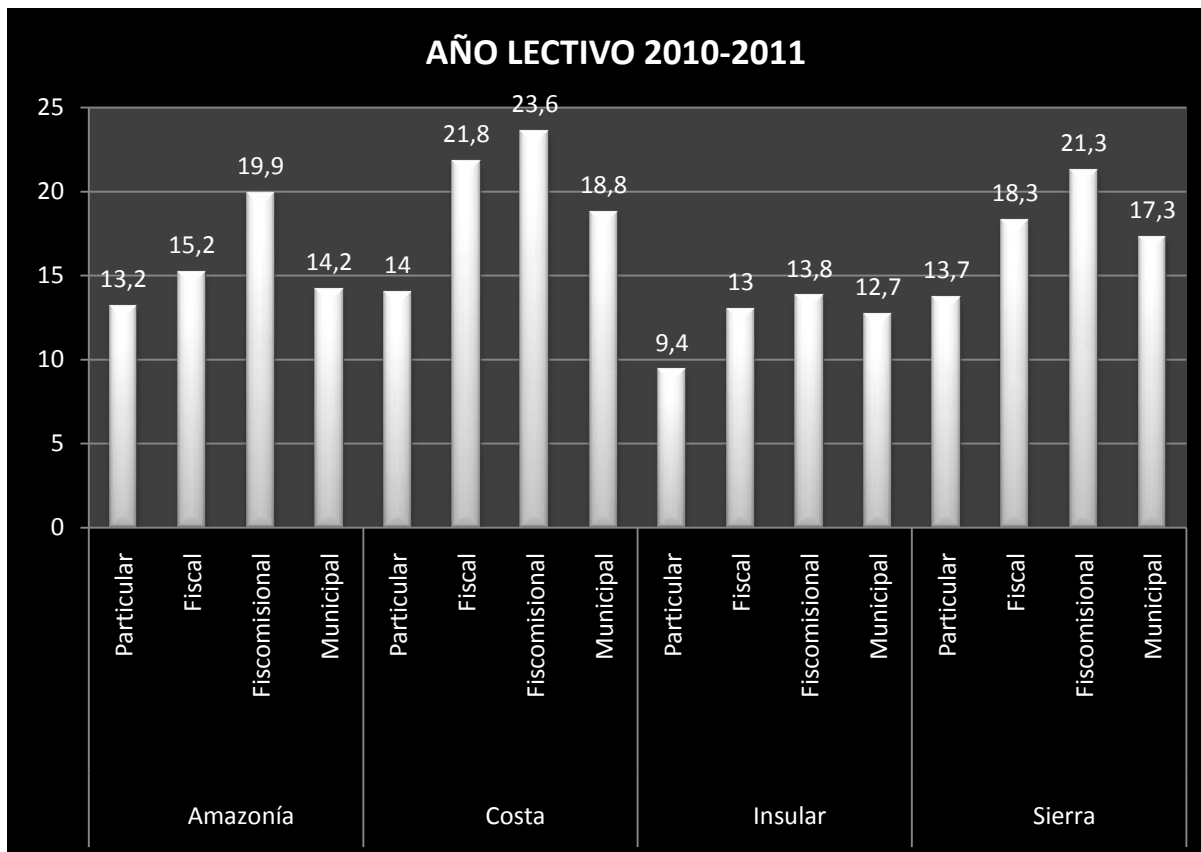
FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIIE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

A fecha del año lectivo 2010-2011 el total de profesores a nivel nacional fue de 228.568 docentes practicando la profesión. De estos el 63,92% (146.108 docentes) da clases en establecimientos fiscales, el 29,92% (68.427 docentes) en establecimientos particulares, el 5,05% (11.550 docentes) en establecimientos fisco-misionales y tan solo el 1,09% (2483 docentes) en establecimientos municipales.

ILUSTRACIÓN 39.

ALUMNOS PROMEDIO POR PROFESOR POR TIPO DE ESTABLECIMIENTO POR REGIÓN



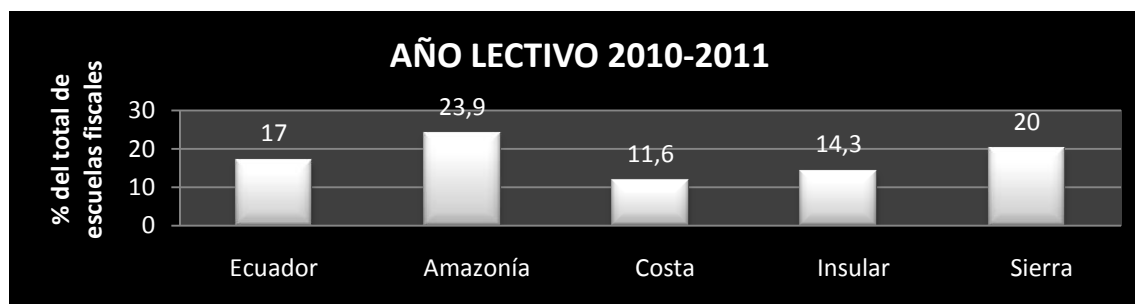
FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la ilustración # 39 se puede ver el número promedio de estudiantes por profesor en cada región del país, encontrando que a nivel desagregado por tipo de establecimiento se pueden encontrar diferencias. De la misma manera que en indicadores previos, el sistema en la situación menos ventajosa en este factor, es el sistema fisco-misional, en donde en cada región se tiene más alumnos promedio por profesor que el resto.

ILUSTRACIÓN 40.

TASA DE ESCUELAS FISCALES UNIDOCENTES



FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Como se puede apreciar en esta ilustración existe un elevado porcentaje de escuelas unidocentes del total de escuelas fiscales del país. A nivel nacional, de las 15.783 escuelas fiscales existentes a fecha del 2010, el 17%, es decir 2.681 escuelas son unidocentes. La Amazonía presenta el porcentaje más elevado de entre todas las regiones, presentando casi un 24% de escuelas unidocentes fiscales en la región, sin embargo este porcentaje es equivalente a 597 escuelas unidocentes; dato bastante menor a las 1.292 escuelas unidocentes que presenta la Sierra, representando este el 20% de sus escuelas fiscales. En la Costa casi el 12% de sus escuelas fiscales son unidocentes, es decir 790 escuelas, mientras que en la región Insular, tan solo hay 2 escuelas unidocentes, que representan el 14% de las escuelas fiscales en la región.

POLÍTICA 8

Aumento del 0,5% anual en la participación del sector educativo en el PIB hasta el año 2012, o hasta alcanzar al menos el 6% del PIB

Objetivo: "Garantizar los recursos financieros necesarios para que el sistema educativo promueva el desarrollo sostenido y sustentable del país".

Según el Ministerio de Finanzas y citado en la ficha metodológica del SIIE, es en el Presupuesto General del Estado (PGE) en donde se reflejan las principales prioridades del Gobierno Central en cuanto a políticas económicas y sociales, siendo por este motivo el principal instrumento de política fiscal. En el PGE se registran tanto los ingresos como los gastos que se realizarán en el período contable, que es de un año calendario.

Se puede expresar el presupuesto en 3 valores (siempre en valores nominales en millones de dólares de los Estados Unidos):

- Presupuesto Inicial: Es el presupuesto tal y como fue probado en Asamblea Nacional.
- Presupuesto Codificado: Es el presupuesto después de los cambios, sean aumentos o disminuciones, que se hayan hecho al presupuesto aprobado.
- Presupuesto Devengado o Ejecutado: Es el presupuesto que fue realmente recibido por cada institución, es decir se lo puede conocer al finalizar el año contable.

Ya que la política 8 del PDE establece la participación del sector educativo en el PGE, se analizará el lado del gasto público en este sector, que corresponde a las obligaciones asumidas por el Estado y que incluye los pagos no recuperables del gobierno, pero que al ser gastos al sector social, se consideran una inversión.

Según el Marco Legal Educativo, citado originalmente en la Constitución del República en su artículo 286 establece que los servicios de educación, así como salud y justicia, que ofrece el Estado están garantizados con recursos fiscales permanentes; y en el artículo 165 establece que los fondos del

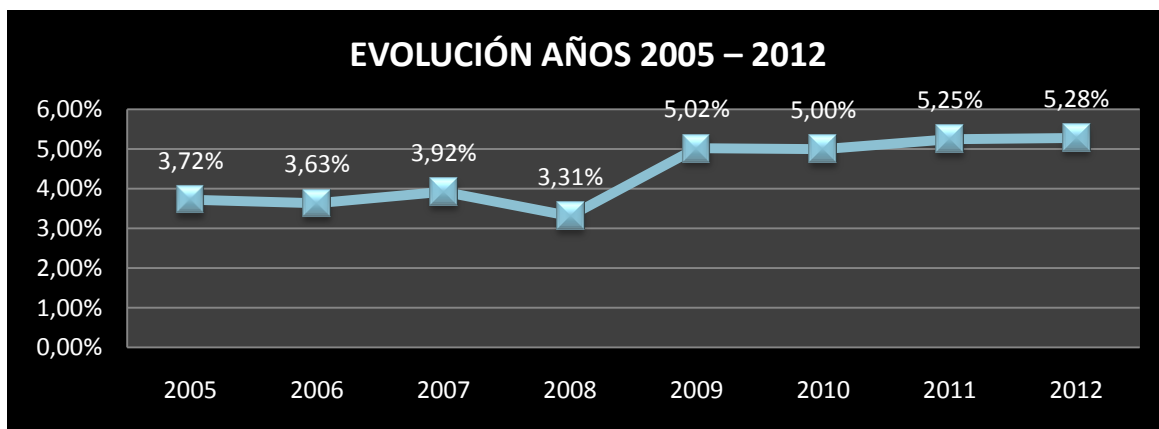
presupuesto nacional dedicado a educación, juntos con lo de salud pública, nunca podrán ser utilizados para otra propósito, inclusive en períodos de estado de excepción.

En coherencia con la aprobación del Plan Decenal de Educación 2006-2015, la Constitución establece en su disposición transitoria decimoctava que “el Estado asignará de forma progresiva recursos públicos del Presupuesto General del Estado para la educación inicial, básica y el bachillerato, con incrementos anuales de al menos el cero punto cinco por ciento del Producto Interior Bruto hasta alcanzar un mínimo del seis por ciento del Producto Interior Bruto”. Esta cifra del 6% es un estándar internacional sugerido por la UNESCO.

Es importante tomar en cuenta que para el dato del 2012, tanto el PIB como el PGE se lo calcula hasta el cambio de nuevas autoridades por las nuevas elecciones presidenciales en el país, es decir es un valor prorrogado, sin embargo se realizó un corte al 31 de Diciembre del 2012 para tener el valor del año calendario.

Esta información fue encontrada en la página web del SIISE y la fuente primaria de los datos son el Banco Central del Ecuador y el Ministerio de Finanzas.²⁷

ILUSTRACIÓN 41.
PORCENTAJE DEL PIB DESTINADO A EDUCACIÓN – MONTO DEVENGADO



FUENTE: Banco Central del Ecuador & Ministerio de Finanzas, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Como se puede observar en la ilustración # 41 desde el año 2006 en el que se aprobó el PDE, debía haber aumentado en 0,5% este porcentaje de participación de la Educación en el PIB, sin embargo del 2005 a 2006 disminuyó en 0,09%, de 2006 a 2007 aumentó en 0,29%, de 2007 a 2008 disminuyó en 0,61%, de 2008 a 2009 aumentó en 1,71%, de 2009 a 2010 disminuyó en 0,02%, de 2010 a 2011 aumentó en 0,25% y de 2011 a 2012 aumentó en 0,03%. Llegando a la conclusión de que solo en el año 2009 se cumplió la política de aumentar el 0,5% del PIB en el sector educativo, y teniendo la peculiaridad de que en los años

²⁷ Sin embargo la información para 2012, fue conseguida bajo pedido al Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador – SIISE, ya que al momento de realizar esta disertación, dicha información no estaba subida en el sistema aún.

2008 y 2010 el porcentaje destinado a la educación como porcentaje del PIB disminuyó, con respecto al año anterior respectivamente.

Sin embargo, esto de una u otra manera no tendría peso si es que se llegaría a invertir al menos al 6% del PIB en el sector educativo hasta el 2015; caso contrario se estaría incumpliendo la Política de Estado, en donde por ley se debe llegar a cumplir esta meta en el presupuesto educativo.

ILUSTRACIÓN 42.

MONTO DEL PIB Y DEL PIB DESTINADO A EDUCACIÓN (MILLONES DE DÓLARES)



FUENTE: Banco Central del Ecuador & Ministerio de Finanzas, a través del SIISE.

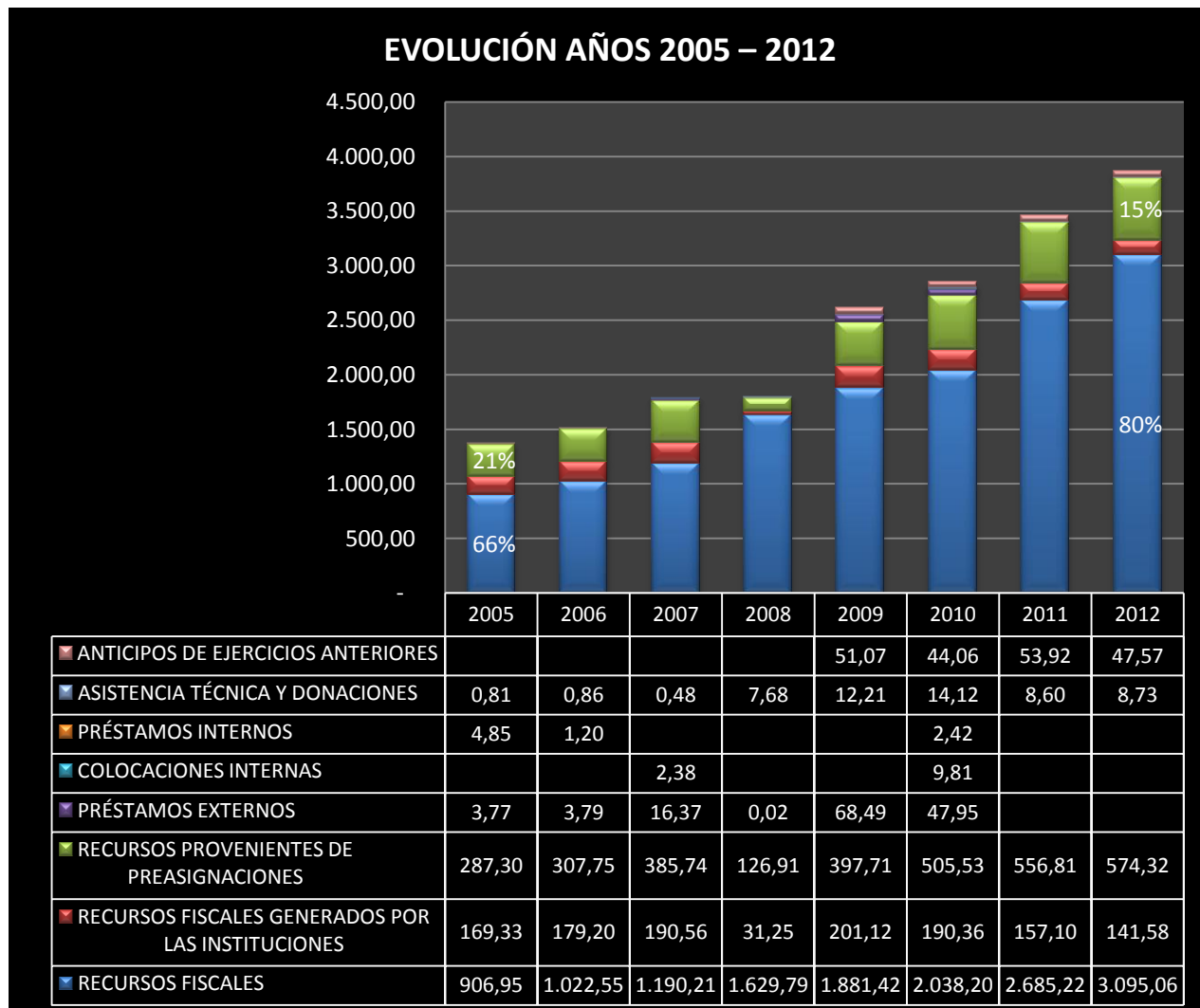
ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Un factor muy importante para tomar en consideración es el monto destinado a educación, ya que el porcentaje del PIB puede decir si se cumplió la política número 8 o no, más es necesario un análisis del monto nominal.

Como se puede apreciar en esta ilustración en todos los años existe un incremento del monto destinado a educación, excluyendo al año de 2009 en donde existe una disminución del monto destinado, algo paradójico, puesto que como se vio en la anterior ilustración (ilustración # 41) el 2009 fue el único año en el que se cumplió la meta planteada, y de hecho hubo un incremento en el porcentaje del PIB destinado a educación, esto se explica puesto que en este año el PIB del país creció a una variación mucho menor, por lo que aunque en porcentaje la cifra aumentó, en montos nominales el presupuesto a educación disminuyó con respecto al año anterior.

En este período de tiempo de análisis (8 años) hubo un aumento en el monto destinado a educación de real importancia, la cifra casi se triplicó, pasando de \$ 1374 millones de dólares en 2005 a \$ 3866 millones de dólares en 2012.

ILUSTRACIÓN 43.
FUENTES DE FINANCIAMIENTO PARA EL SECTOR DE EDUCACIÓN



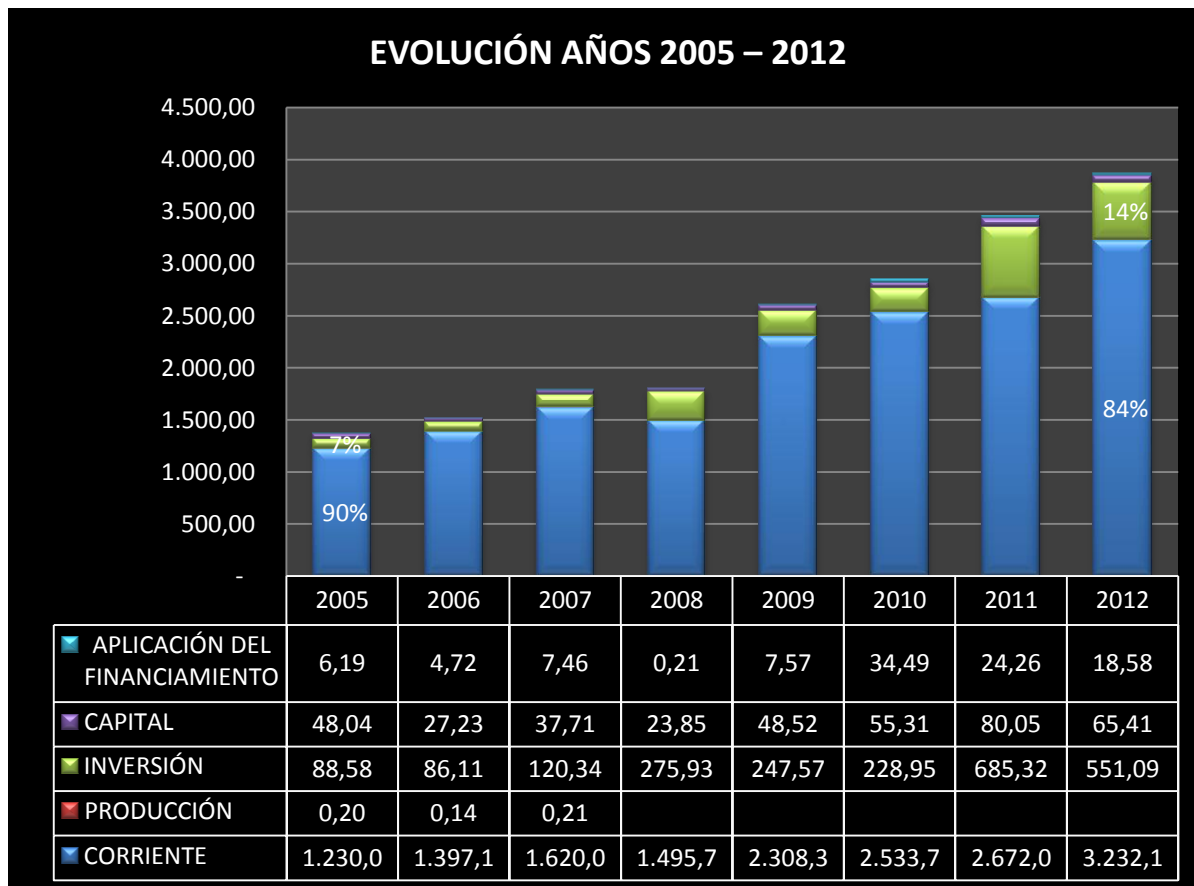
FUENTE: Banco Central del Ecuador & Ministerio de Finanzas, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: SIISE

En la ilustración # 43 se puede observar la fuente del financiamiento para educación, distinguiendo que en cada año el rubro de Recursos Fiscales domina al resto de rubros, es decir la mayor parte del dinero destinado a educación históricamente ha venido de los impuestos, siguiéndole los Recursos provenientes de pre-asignaciones como segundo rubro y como tercer rubro en importancia en la mayoría de los años los Recursos fiscales generados por las instituciones.

Es interesante ver que en el año 2005 el monto destinado a educación proveniente de los Recursos Fiscales fue de \$ 906 millones de dólares (siendo alrededor del 66% del total de ese año), más en el año 2012 la cifra llegó a \$ 3095 millones de dólares (representando el 80% del total de fuentes de financiamiento de ese año), reflejándose aquí el gran crecimiento e importancia actual del sistema fiscal en el país.

ILUSTRACIÓN 44.
NATURALEZA DEL GASTO DEL SECTOR EDUCACIÓN



FUENTE: Banco Central del Ecuador & Ministerio de Finanzas, a través del SIISE.

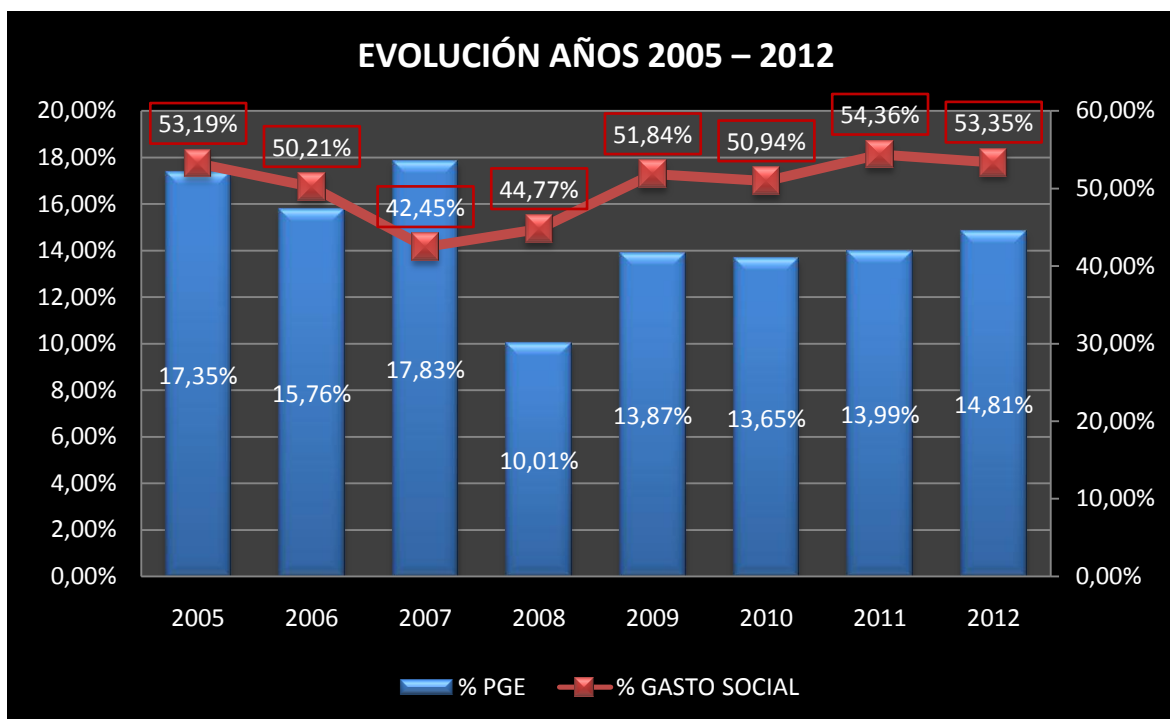
ELABORACIÓN: SIISE

En la ilustración # 44 se puede observar el destino del dinero destinado a educación, comprobando que la mayor parte de este financiamiento siempre han sido los gastos corrientes, es decir gastos en personal, prestaciones de seguridad social, bienes y servicios de consumo, aporte fiscal, gastos financieros y transferencias corrientes.

Mientras que el segundo destino más importante del financiamiento a educación son los gastos de inversión, que son los gastos destinados al incremento patrimonial del Estado, a través de actividades operacionales de inversión, entre lo que se encuentra programas sociales o proyectos institucionales de ejecución de obra pública. Es decir, gastos en personal, bienes y servicios destinados a la inversión, obras públicas, transferencias de inversión y aumentos en las inversiones de infraestructura física institucional, en productos intangibles de desarrollo social y en bienes nacionales de uso público. (SIISE, s.f.)

A continuación se presenta la información desde 2005 a 2012, del Presupuesto General del Estado devengado, es decir lo que realmente se destinó al área educativa en cada año.

ILUSTRACIÓN 45.
PRESUPUESTO PARA EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO GENERAL ESTADO Y
PRESUPUESTO DEL SECTOR SOCIAL



FUENTE: Banco Central del Ecuador & Ministerio de Finanzas, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: SIISE

Otro indicador importante es el porcentaje que se le destina al sector de Educación como parte del PGE y del PSS.

Analizando la evolución que este rubro ha tenido en este período de análisis, se puede observar que el porcentaje que Educación ha tenido tanto en el PGE como en el PSS ha sido bastante fluctuante.

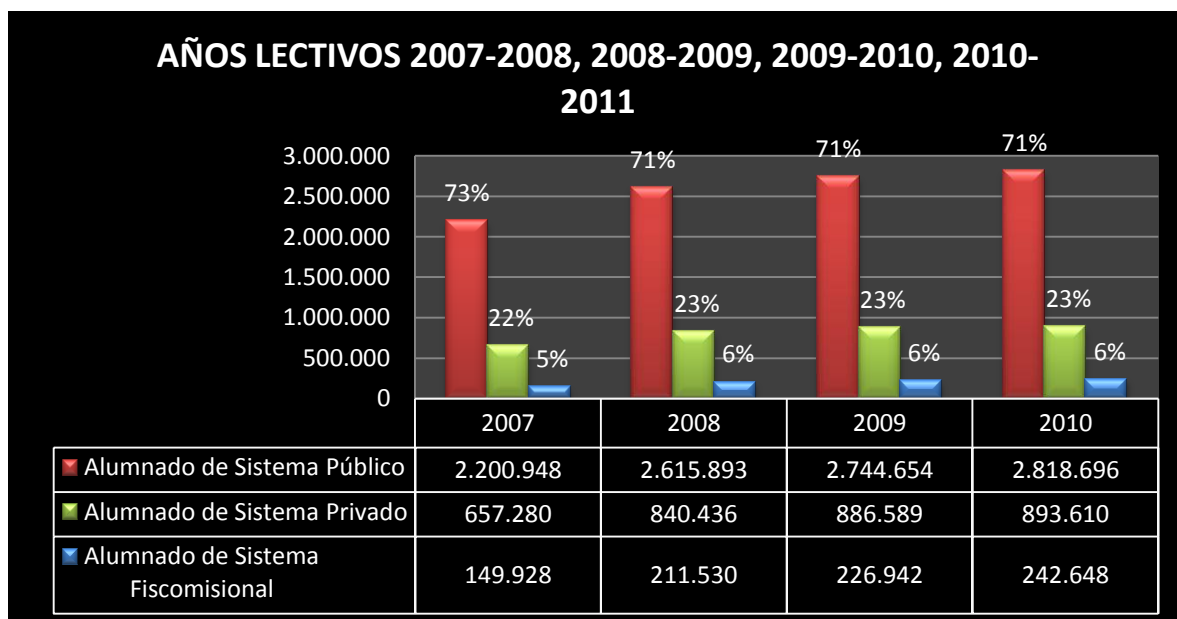
En cuanto al PGE, se puede observar que en el 2007 fue cuando más se destinó a Educación con un 17,83%, más curiosamente en el PSS en el mismo año se destinó el menor porcentaje con un 42,45% a comparación del resto de años. Lastimosamente en cuanto a la tendencia del PGE para el siguiente año 2008, el porcentaje cayó a 10,01% mientras que el porcentaje del PSS aumentó a 44,77%.

Para el 2012, el porcentaje estimado destinado a Educación del PGE asciende a 14,81%, y el porcentaje del PSS a 53,35% entendiéndose que la educación ha sido en todo este período de tiempo de análisis y en la actualidad una prioridad para el Gasto Social, y una inversión también considerable dentro del PGE.

Indicadores extra

Los indicadores que serán presentados en esta sección no pertenecen/encajan en las políticas antes descritas, sin embargo presentan información valiosa para poder tener la completa descripción de la educación ecuatoriana.

ILUSTRACIÓN 46.
EVOLUCIÓN ALUMNADO POR SISTEMA EDUCATIVO



FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

El alumnado ha evolucionado de manera creciente en este período de análisis que va desde 2007 a 2010²⁸, se puede observar que para el caso del Sistema Educativo Fisco-misional ha habido un aumento de 92.720 estudiantes, incluyendo tanto a educación Básica y a Bachillerato, equivalente a un aumento del 3% del total de alumnos con respecto al año lectivo 2007-2008.

En cuanto a la evolución del Sistema de Educación Privado, ha habido un aumento de 236.330 estudiantes en este período de 2007 a 2010 para Educación Básica y Bachillerato, equivalente a un aumento del 8% del total de alumnos con respecto al año lectivo 2007-2008; lo que es un indicador de que se ha presentado un claro aumento de la clase media y alta en el país.

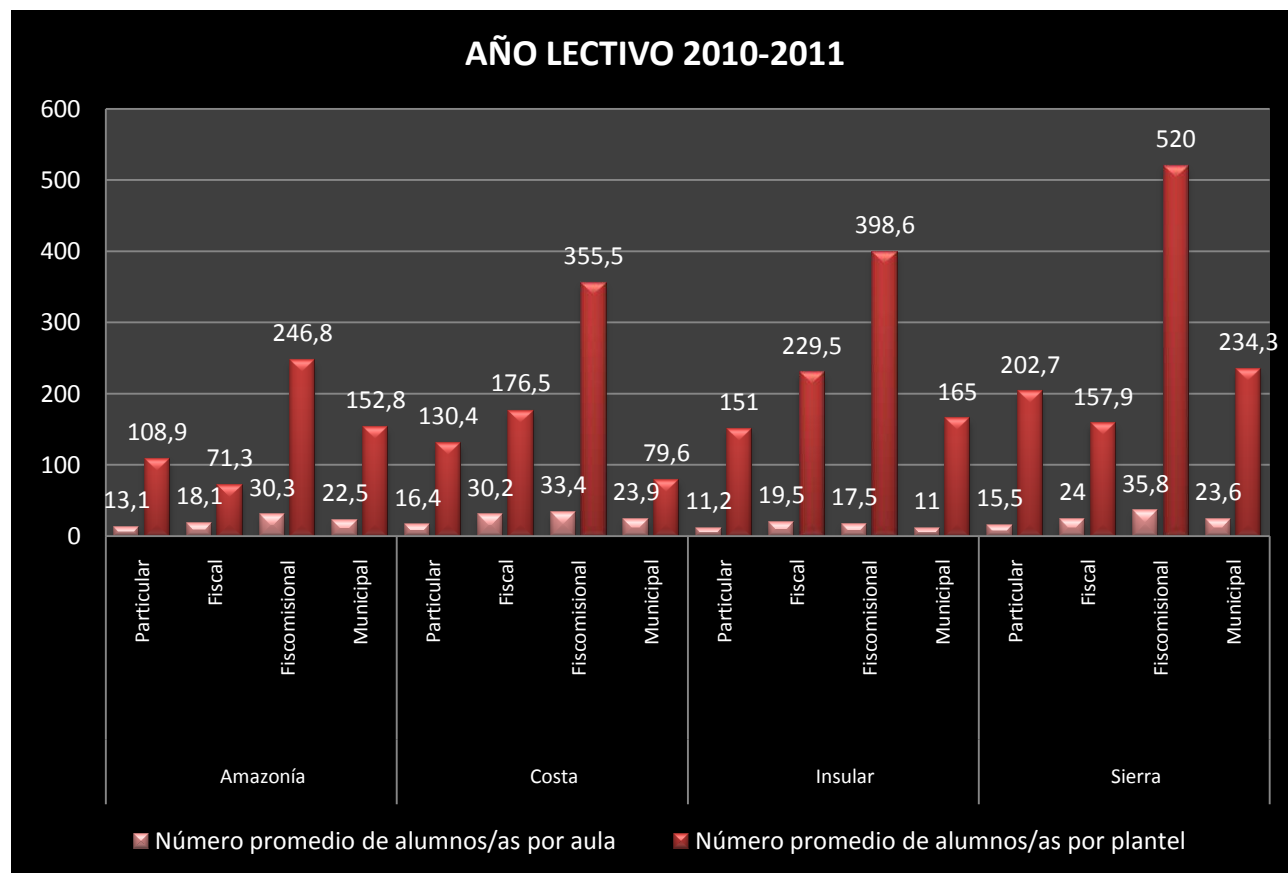
En cuanto a la evolución del Sistema de Educación Pública en este período de análisis de 2007 a 2010, ha habido un incremento de 617.748 estudiantes, incluyendo nivel Básico y Bachillerato, equivalente a un aumento del 21% del total de alumnos con respecto al año lectivo 2007-2008.

²⁸ Como se había especificado anteriormente, las series históricas responden a la información disponible publicada en el SIISE, por lo que en este caso particular, al no existir información previa al año lectivo 2007-2008, se ha utilizado esta serie para indicar la evolución en este indicador.

En el país se tiene la percepción generalizada de que la educación pública es de mala calidad, mientras que la educación privada siendo de mayor calidad, presenta oportunidades de acceso para tan solo un pequeño porcentaje de la población, se presenta pues un análisis de la cantidad de alumnos en cada sistema educativo.

ILUSTRACIÓN 47.

ALUMNOS PROMEDIO Y POR PLANTEL POR AULA POR TIPO DE ESTABLECIMIENTO POR REGIÓN



FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

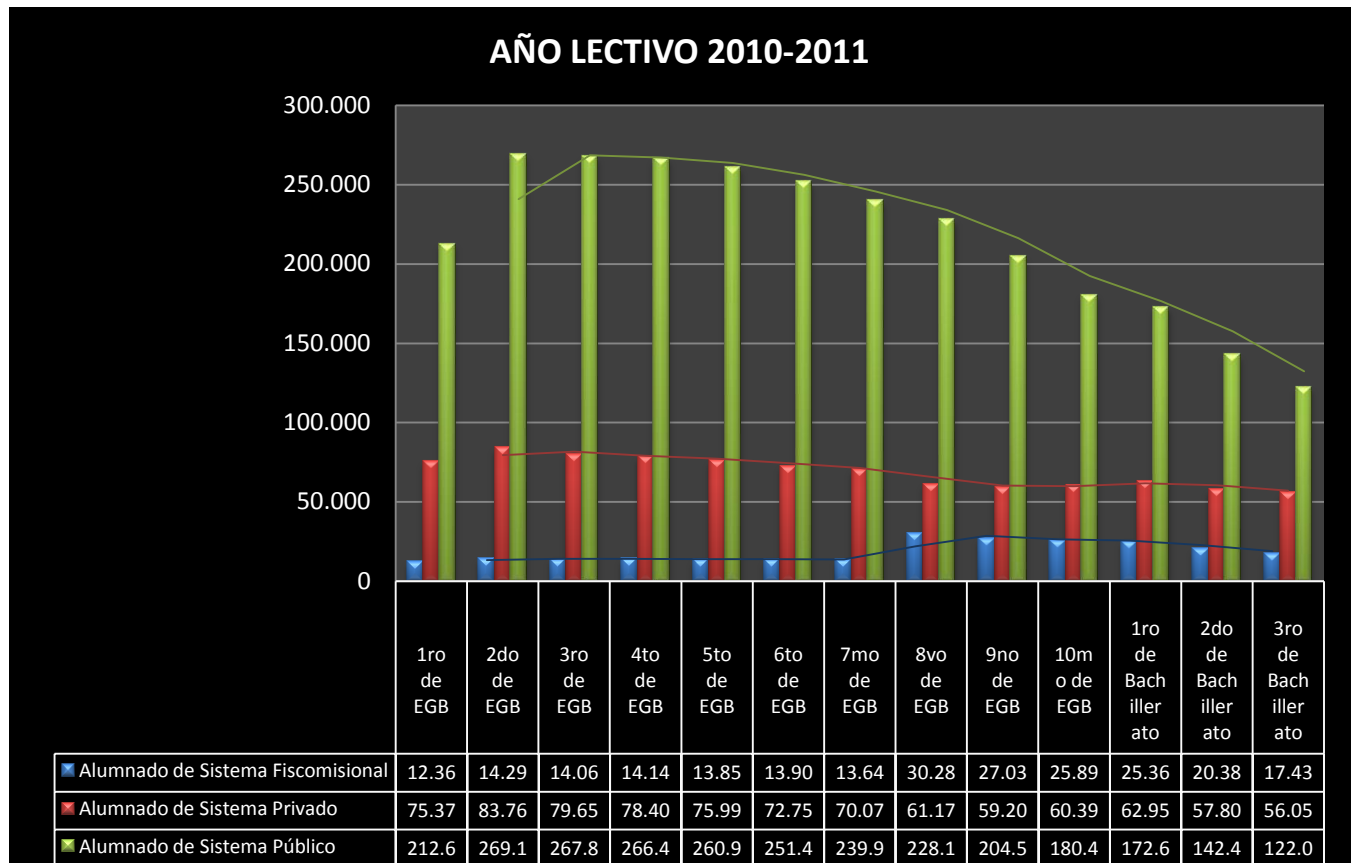
Como se puede observar el sistema Fisco-misional, con excepción de la región Insular, presenta los ratios más altos de alumnos promedio por aula entre los tipos de establecimientos (Amazonía: 30 alumnos por aula, Costa: 33 alumnos por aula y Sierra: 36 alumnos por aula). Mientras que los establecimientos particulares o privados presentan en toda región sin distinción, el menor número de alumnos por aula promedio (Amazonía: 13 alumnos por aula, Costa: 16 alumnos por aula, región Insular: 11 alumnos por aula y Sierra: 16 alumnos por aula).

En la ilustración # 47 se puede observar la gran diferencia que existe entre sistemas educativos en el país, factor que influye directamente en la calidad de la educación impartida y en el desenvolvimiento de los estudiantes. Observando que la calidad de educación privada, en base a este indicador, sigue siendo aún muy superior a los otros sistemas educativos del país. En cuanto al número de alumnos por plantel también tiene notorias diferencias por el tipo de establecimiento, de nuevo encontrando que el Sistema

Fisco-misional tiene el mayor número promedio de estudiantes por plantel en todas las regiones del país, llegando a siquiera duplicar al número de alumnos en los demás sistemas educativos.²⁹

ILUSTRACIÓN 48.

ALUMNADO A NIVEL NACIONAL POR TIPO DE ESTABLECIMIENTO & NIVEL EDUCATIVO



FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas – AMIE, a través del SIIE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la ilustración # 48 se puede observar el alumnado por sistema educativo así como por nivel educativo al que pertenecen. Se puede ver que en el Sistema Fisco-misional existe un aumento del nivel de alumnos a partir de 8avo año de básica, es decir el anterior sistema secundario, sin embargo al llegar al Bachillerato el número de estudiantes vuelve a disminuir. Teniendo una permanencia constante de alumnos en toda la primaria, es decir hasta 7mo nivel de básico. La diferencia de alumnos que comienzan 1ero de EGB y los que terminan 3ero de Bachillerato es de 5.067 estudiantes, entendiendo que en este caso hay más personas que terminan que las que comienzan.

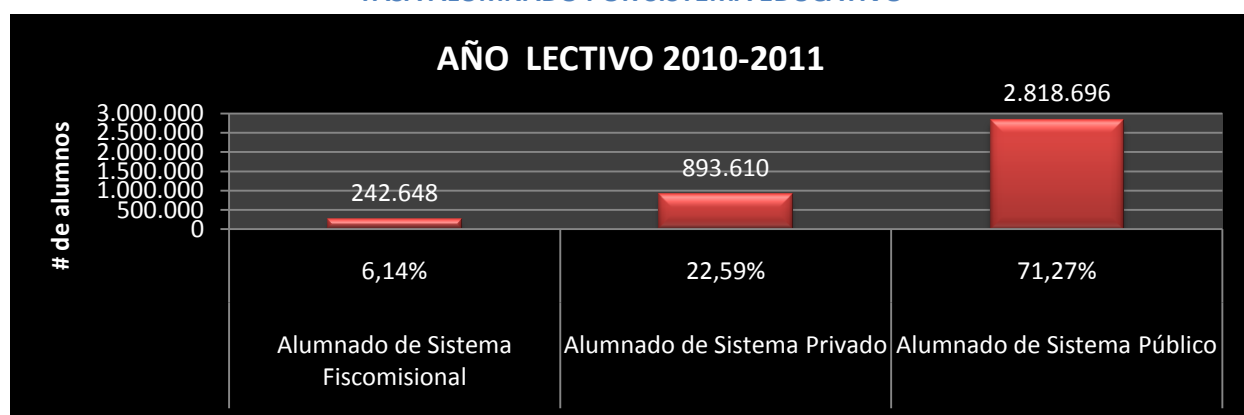
En el Sistema privado existe en cambio una muy pequeña disminución del alumnado a partir de 8avo de básica, sin embargo presenta una tendencia bastante homogénea en todos los niveles. La diferencia de

²⁹ Según pedagogos el número máximo de alumnos por aula deben ser 25 estudiantes, para poder asegurar la calidad de la enseñanza, el manejo de la disciplina, y para proveer a los alumnos de la atención académica, social e individual que necesitan para lograr un rendimiento sobresaliente. De igual manera, contar con más de 25 estudiantes implicaría la necesidad de un espacio físico más grande para poder tener la debida comodidad requerida en un ambiente de estudio.

alumnos que comienzan 1ero de EGB y los que terminan 3ero de Bachillerato es de 19.320 estudiantes, entendiendo que en este caso hay más personas que comienzan que las que terminan.

En el Sistema de educación pública, se aprecia una gran disminución del nivel de estudiantes a medida que aumentan los niveles educativos, casi a la mitad, dato de real preocupación puesto que en este sistema es en donde se encuentran la gran mayoría de alumnos a nivel nacional. La diferencia de alumnos que comienzan 1ero de EGB y los que terminan 3ero de Bachillerato es de 90.572 estudiantes, entendiendo que en este caso hay más personas que comienzan que las que terminan. Esta cifra sin duda disminuiría si se instaurara al Bachillerato como obligatorio, más para ello debe existir la oferta educativa adecuada que pueda abarcar a todo este cuerpo estudiantil.

ILUSTRACIÓN 49.
TASA ALUMNADO POR SISTEMA EDUCATIVO



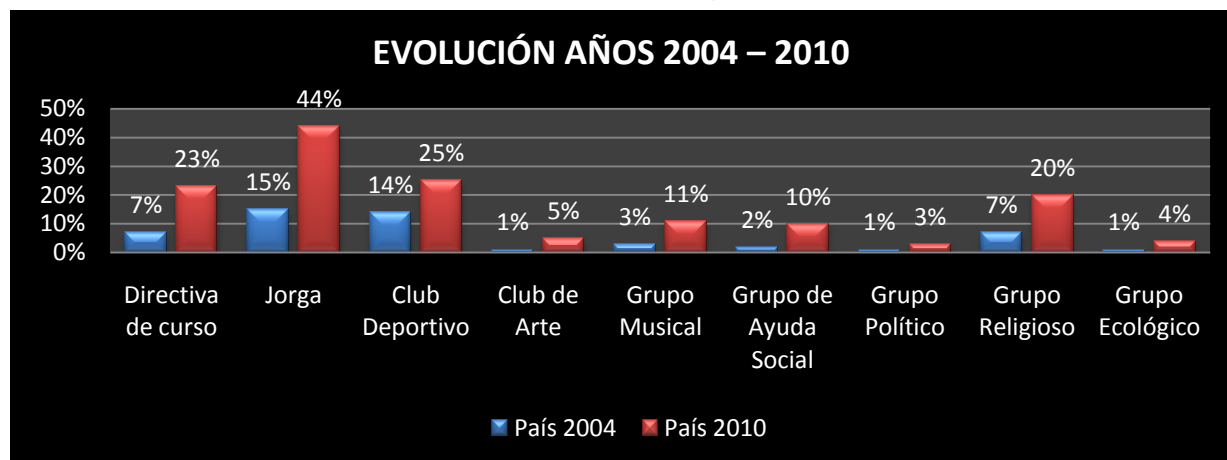
FUENTE: Archivo Maestro de Instituciones Educativas - AMIE, a través del SIISE.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Como se puede observar en la ilustración # 49, a fecha del 2010, existen 3.954.954 alumnos en el sistema educativo nacional, de 1ero de básica a 3ero de bachillerato. De estos el 71,27% pertenece al Sistema Público, ya sea fiscal o municipal; el 22,59% pertenecen al Sistema Privado; y el 6,14% pertenecen al Sistema Fisco-misional.³⁰

³⁰ Esta información difiere sin embargo, con el total de alumnos presentados previamente al hacer el análisis de acceso a internet y bibliotecas (ilustraciones # 25 y # 26), tomando en cuenta que la información analizada proviene de la misma fuente de información, para el mismo período de tiempo y es realizada por la misma institución, siendo este es un claro indicador de las falencias existentes todavía en el levantamiento de información para el cálculo de indicadores educativos.

ILUSTRACIÓN 50.
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE NIÑOS/AS DE 8 A 17 AÑOS QUE PERTENECEN A ORGANIZACIONES O GRUPOS EN LA ESCUELA/COLEGIO



FUENTE: ODNA, Plan Internacional, Save the Children, CARE, UNIFEM, UNICEF, OSE, Encuesta Nacional de la Niñez y Adolescencia de la Sociedad Civil (ENNA) 2010

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la ilustración # 50 se puede apreciar el porcentaje de estudiantes de 8 a 17 años que pertenecen a distintos grupos u organizaciones escolares, que complementan a la educación y son esenciales para un desenvolvimiento integral del estudiante.

Se realiza una comparación entre 2004 y 2010, y se puede apreciar que en cuanto a pertenecer a la Directiva de Curso, en 2004 tan solo el 7% de estudiantes en el rango de edad en estudio participaban en estas actividades, mientras que para 2010 la cifra aumentó a un 23%, porcentaje bastante positivo, puesto que en 6 años la cifra casi se triplicó.

En cuanto a Jorga, se puede observar que es el grupo al que más se pertenece, (23% de estudiantes en 2004 y 44% en 2010) lo que si podría considerarse en ciertos casos como preocupante, pues en estos grupos no se realiza generalmente una actividad definida que complementa a la educación escolar, ni constituye una actividad de desarrollo específico en alguna área del saber.

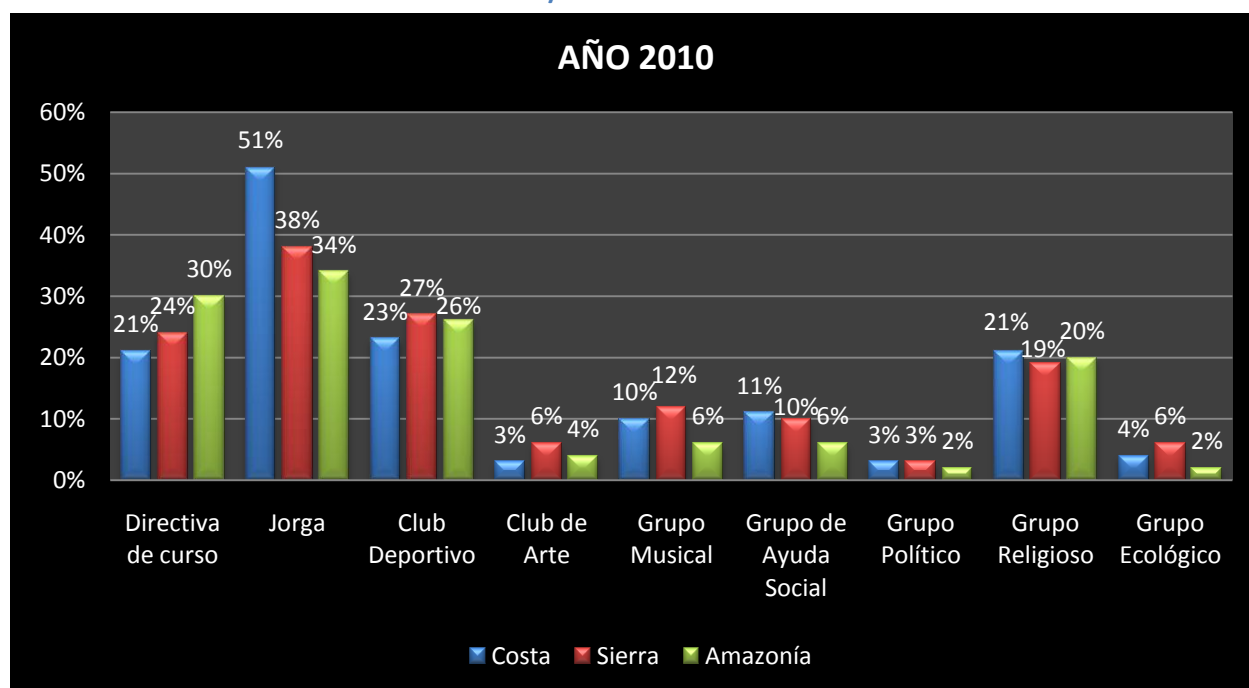
Los clubes deportivos, han tenido en este período de análisis una importancia considerable, pues a 2004 el 14% de estudiantes practicaba actividades deportivas, y a 2010 el porcentaje de alumnos aumentó a 25%, sin embargo siguen siendo porcentajes y cifras aún muy precarias, considerando que todo el resto del estudiantado no realiza ningún deporte extracurricular periódicamente.

En el resto de grupos se puede apreciar una carencia total de interés, oferta, acceso o todas estas opciones, por parte de los estudiantes, puesto que a 2004 tan solo el 1% y a 2010 el 5% de alumnos pertenece a Clubes de Arte, el 3% en 2004 y el 11% en 2010 pertenecen a Grupos Musicales, evidenciando la poca importancia que se da a la cultura y al desarrollo de la misma por medio del arte, así como a la falta de conocimiento de las ventajas y beneficios que el arte representa para los estudiantes.

A 2004 tan solo el 2% y a 2010 el 10% de estudiantes pertenecen a Grupos de Ayuda Social y el 1% a 2004 y el 3% a 2010 a Grupos Políticos, lo que refleja por una parte una cierta apatía y falta de interés ante la realidad nacional y el desarrollo tanto social como político del país, así como al desarrollo social de potenciales futuros líderes nacionales, y por otra parte la posible escasa oferta de estos grupos/organizaciones para estudiantes.

La participación en Grupos Religiosos es mayor, a 2004 el 7% de estudiantes participaba en estas actividades, mientras que a 2010 el 20% de los alumnos lo hacen, reflejando un gran interés y preocupación por esta área a diferencia de otras áreas, lo que también podría explicarse por la mayor oferta existente en el país en este ámbito. En cuanto a la participación en Grupos Ecológicos, el porcentaje se reduce a 1% en 2004 y a 4% en 2010.

ILUSTRACIÓN 51.
TASA DE NIÑOS/AS DE 8 A 17 AÑOS QUE PERTENECEN A ORGANIZACIONES O GRUPOS EN LA ESCUELA/COLEGIO POR REGIÓN



FUENTE: ODNA, Plan Internacional, Save the Children, CARE, UNIFEM, UNICEF, OSE, Encuesta Nacional de la Niñez y Adolescencia de la Sociedad Civil (ENNA) 2010

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

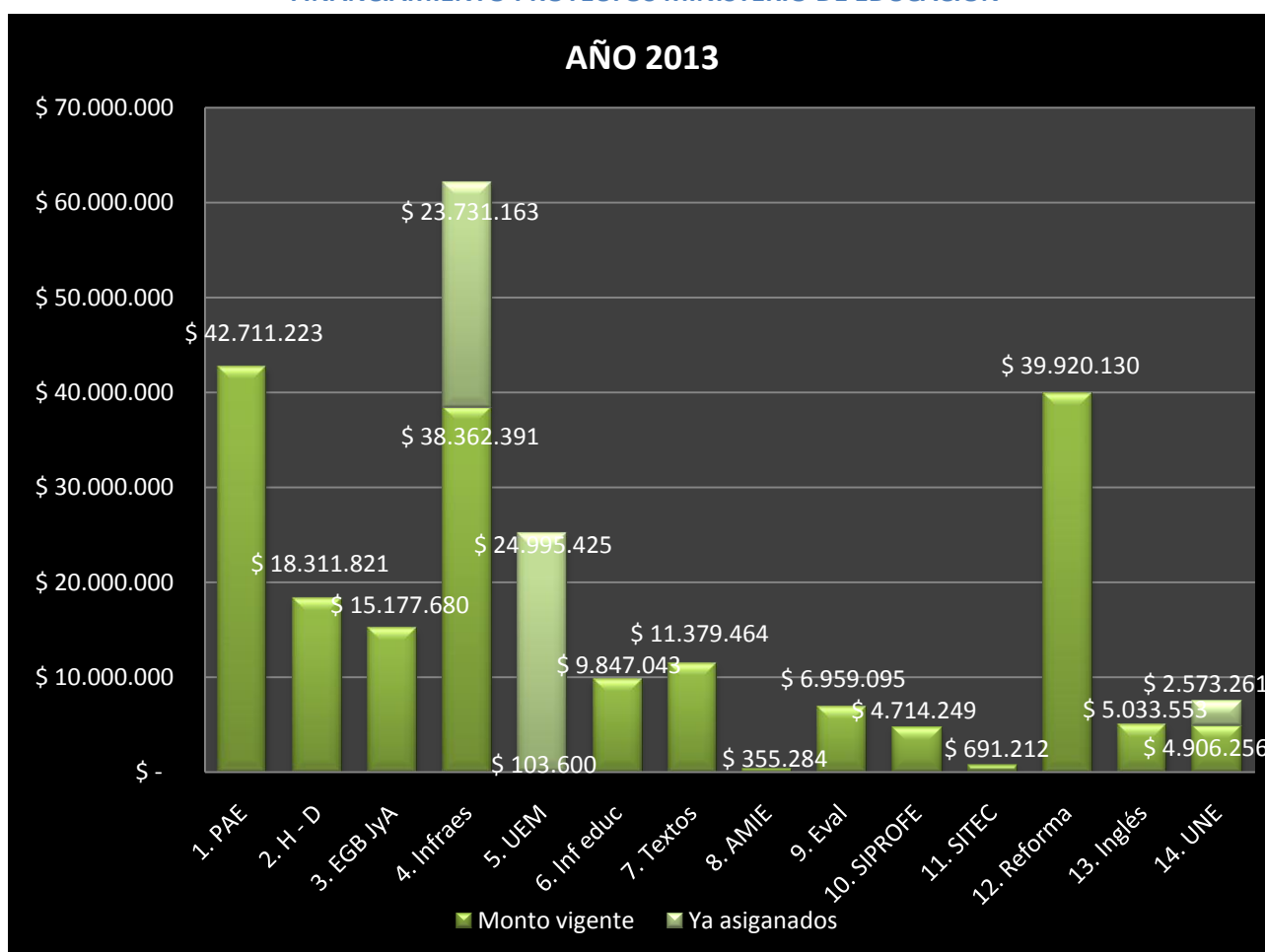
En la ilustración # 51 se puede observar los mismos indicadores analizados anteriormente pero por región territorial, encontrando que en general el porcentaje de participación en estos grupos es bastante homogéneo a nivel nacional, con ciertas discrepancias, por ejemplo el porcentaje de participación en Jorgas, en donde en la Costa más de la mitad de estudiantes (51%) de 8 a 17 años participan, mientras que en la Sierra el porcentaje disminuye a 38% y en la Amazonía a 34%. Otro indicador que varía es la participación en la Directiva de Curso en donde en la Amazonía el 30% de alumnos pertenecen a esta actividad, el 24% en la Sierra y el 21% en la Costa. En cuanto a grupos musicales, clubes de arte, grupos

de ayuda social y grupos ecológicos, la tasa en la Amazonía constituye casi la mitad que en las demás regiones.

A continuación se presenta un análisis de los planes y proyectos en ejecución del MINEDUC en relación al presupuesto destinado al rubro inversión.

Planes y programas en ejecución por parte del Ministerio de Educación (Financiamiento año 2013)³¹

ILUSTRACIÓN 52.
FINANCIAMIENTO PROYECTOS MINISTERIO DE EDUCACIÓN



FUENTE: “Planes y programas en ejecución 2013” – GPR MINEDUC, e-SIGEF, Proyectos de Inversión aprobados por SENPLADES, www.pae.gob.ec, AMIE

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

El total presupuestado asciende a \$ 227.109.071,84; monto que deberá ser gastado en el transcurso del 2013 en el total de proyectos. Sin embargo \$ 51.922.375,87 ya fueron asignados a Enero de 2013, lo que para la financiación de sus 31 proyectos educativos da un total de \$ 279.031.447,71.

³¹ Para ver la tabla que incluye la información de los 31 proyectos educativos, ver el apartado de Anexos de la presente disertación.

En la Ilustración # 52 se presentan a los 14 proyectos priorizados en esta disertación de los 31 existentes, y la distribución general de recursos entre éstos.

A continuación se presentan los Objetivos y Beneficiarios de estos programas establecidos por el MINEDUC:

1. PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR - PAE:

Objetivo: Contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación básica mediante la entrega de raciones alimentarias para desayuno o refrigerio escolar a los niños y niñas que asisten a las instituciones educativas fiscales, fisco-misionales y municipales, de primero a séptimo grado de educación básica.

Beneficiarios: 2.225.627 niños/as que reciben alimentos en sus establecimientos educativos (régimen costa /sierra).

2. HILANDO EL DESARROLLO:

Objetivo: Brindar facilidades para el ingreso de los niños, niñas y jóvenes al nivel de educación correspondiente acorde a su edad a través de la entrega de uniformes gratuitos fomentando un modelo de inclusión económica a través de nexos con el sector artesanal de la confección.

Beneficiarios: 591.907 niños y niñas (régimen costa) y 626.328 niños y niñas (régimen sierra) que reciben uniformes escolares en sus establecimientos educativos

3. EDUCACIÓN BÁSICA PARA JÓVENES Y ADULTOS:

Objetivo: Contribuir a erradicar el analfabetismo en Ecuador hasta el año 2012³², favoreciendo la continuación de los estudios básicos de la población de 15 años y más de edad y su anexión a otros procesos de aprendizaje que tiene como pre-requisito el manejo de la lectura, la escritura y la matemática.

Beneficiarios: 195.194 personas alfabetizadas en el proyecto en las tres ofertas educativas durante dos etapas.

4. NUEVA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA:

Objetivo: Dotar de la infraestructura educativa necesaria a 128.771 estudiantes de 381 establecimientos educativos de los niveles de educación inicial, general básica y bachillerato, de las zonas urbanas, urbano marginales y rurales de 287 parroquias prioritarias pertenecientes a 183 cantones de 23 provincias del país.

Beneficiarios: 10 colegio réplica entregados. 1.500 establecimientos educativos atendidos con reparaciones y adecuaciones.

5. PROYECTO EMERGENTE DE LAS UNIDADES EDUCATIVAS DEL MILENIO Y ESTABLECIMIENTOS ANEXOS:

Objetivo: Dotar de infraestructura educativa integral a aproximadamente 20.000 estudiantes de 110 establecimientos educativos de los niveles de educación inicial, educación general básica y bachillerato (10 UEM y sus 100 escuelas anexas correspondientes), de las zonas rurales y urbano marginales de 10 parroquias pertenecientes a 10 cantones de 10 provincias del país.

Beneficiarios: 33 Unidades Educativas del Milenio planificadas.

6. PROGRAMA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA PARA LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN CON CALIDAD Y EQUIDAD:

Objetivo: Incorporar, en un plazo de tres años (2011 – 2013), al menos 40.000 nuevos alumnos al sistema educativo en aquellas parroquias que presentan altos índices de NBI, mayor déficit de oferta educativa, se encuentren en zonas rurales, fronterizas y/o urbanas marginales, y tengan población mayoritariamente indígena y afro-descendiente.

Beneficiarios: 13 partidas docentes incrementales asignadas a instituciones educativas para incrementar cobertura en las parroquias intervenidas. 11 docentes nombrados con concurso de méritos y oposición.

³² Sin embargo para el 2013 se lo sigue presupuestando.

7. TEXTOS ESCOLARES GRATUITOS:

Objetivo: Contribuir a mejorar el acceso a la educación básica y a la capacidad de aprendizaje mediante la entrega de textos escolares gratuitos a los niños, niñas y adolescentes que asisten a las instituciones educativas fiscales y fisco-misionales del primero al décimo grado de educación básica.

Beneficiarios: 3.563.118 niños, niñas y adolescentes que asisten de manera regular a las instituciones educativas de educación general básica (EGB) que reciben textos escolares y cuadernos de trabajo.

8. ACTUALIZACIÓN DEL ARCHIVO MAESTRO DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS (AMIE):

Objetivo: Mantener actualizada la información de cada una de las instituciones que están registradas en el AMIE, procesar la información en forma confiable y ponerla a disposición de tomadores de decisiones y la comunidad educativa mediante la publicación de un sistema de indicadores.

Beneficiarios: 4.436.294 estudiantes.

9. SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN:

Objetivo: Disponer de un sistema integral e integrado de evaluación y rendición social de cuentas, para el sector educación, desconcentrado, que garantice una administración eficaz, eficiente y efectiva, brindando una oferta de servicios de calidad con equidad.

Beneficiarios: Las metas se encuentran en proceso de definición en el Ministerio de Educación.

10. SISTEMA NACIONAL DE DESARROLLO PROFESIONAL – SIPROFE:

Objetivo: Creado y funcionando el sistema nacional de desarrollo profesional, en sus niveles de formación docente inicial, formación continua, inducción y acompañamiento, fortaleciendo con estándares de calidad, evaluación, acreditación y modalidades de educación a distancia.

Beneficiarios: 41.500 profesionales de la educación con cursos de formación continua. 1.000 beneficiarios de los programas de inducción para profesionales de la educación que ingresan a una nueva función.

11. SISTEMA INTEGRAL DE TECNOLOGÍAS PARA LA ESCUELA Y LA COMUNIDAD – SITEC:

Objetivo: En cinco años (2010 – 2014) se habrá construido e implementado un sistema integral de tecnologías para la escuela y la comunidad en todo el sistema educativo fiscal del país que apoye la calidad de la educación.

Beneficiarios: 60 paquetes educativos informáticos desarrollados por nivel educativo y por área.

12. PROGRAMA DE REFORMA INSTITUCIONAL DE LA GESTIÓN PÚBLICA:

Objetivo: Reconocer económicamente por jubilación a 4.164 servidores públicos del Ministerio de Educación y de las instituciones del sistema nacional de educación pública, de manera progresiva desde el 2011 hasta el año 2013.

Beneficiarios: 4.164 servidores públicos.

13. FORTALECIMIENTO DE LA ENSEÑANZA DE INGLÉS COMO LENGUA EXTRANJERA EN ECUADOR:

Objetivo: Mejorar la calidad de enseñanza – aprendizaje del idioma inglés en el sistema educativo público del país hasta el 2013 para el 99% de los docentes.

Beneficiarios: 30% docentes de inglés que alcanzan el nivel B2 según el MCER.

14. CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN EN AZOGUES-CAÑAR:

Objetivo: Formar docentes de excelencia y especialistas educativos para contribuir a mejorar la calidad del sistema educativo ecuatoriano.

Beneficiarios: La universidad inicia su funcionamiento en abril del 2013 con 360 estudiantes matriculados aproximadamente.

Sin embargo, al comparar esta información con los indicadores de los programas educativos que se encuentran en la página web del SIIE (a 2012 según la ENEMDU) se localizan las siguientes diferencias:

- El programa de Desayuno escolar gratuito, abarca al 49% de la población entre 5 y 11 años, correspondiente a un total de 677.223 estudiantes que reciben este beneficio.
- El programa de Alimentación escolar PAE, abarca al 2% de la población entre 5 y 11 años, correspondiente a un total de 28.141 estudiantes que reciben este beneficio.
- El programa de Alimentación escolar PAE, abarca al 2% de la población entre 5 y 11 años, correspondiente a un total de 28.141 estudiantes que reciben este beneficio.
- El programa de Textos escolares, abarca al 91,8% de la población entre 5 y 14 años, correspondiente a un total de 1.945.791 estudiantes que reciben este beneficio.
- El programa de Uniformes escolares, abarca al 44,24% de la población entre 5 y 11 años, correspondiente a un total de 610.983 estudiantes que reciben este beneficio.

De esta manera se puede terminar el capítulo concluyendo que en el Ecuador se ha evidenciado una mayor importancia al sector educativo en los últimos años, en especial desde la aprobación del Plan Decenal de Educación en el año 2006. Sin embargo, en el país todavía existe un estancamiento educativo importante, en especial en cuanto al rendimiento escolar. Los indicadores analizados previamente revelan que el país a pesar de estar invirtiendo cantidades nominales cada vez mayores en educación, todavía requiere de mecanismos que le ayuden a priorizar proyectos de inversión, en busca de un desarrollo educativo integral, que responda a las necesidades tanto presentes como futuras.

Benchmarking educativo

Este capítulo pretenderá ser un sustento descriptivo-práctico del análisis y selección de países a través de la comparación de distintas fuentes informativas, que permitirán clasificar y elegir a las distintas naciones para el consiguiente análisis de sus políticas educativas y aplicación en el Ecuador.

No hay una única política que sea la receta perfecta para el éxito escolar, al menos no una estadísticamente comprobada; en su lugar, es una serie de combinaciones de factores aplicados de una manera sistemática lo que contribuyen al desarrollo educativo. (PEARSON, 2012 : 6).

En el Reporte de la Curva de Aprendizaje (PEARSON, 2012 : 12) se indica que a través de los exámenes comparativos como: Avances en el Estudio Internacional de Competencia en Lectura (por sus siglas en inglés "*Progress in International Reading Literacy Study*") PIRLS; Tendencias en Matemáticas y Ciencias Internacionales (por sus siglas en inglés "*Trends in International Mathematics and Science Study*") TIMSS; y Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (por sus siglas en inglés "*Programme for International Student Assessment*") PISA; se manifiestan un énfasis creciente en utilizar puntos de referencia "*benchmarking*" en el desenvolvimiento de los distintos sistemas educativos y en entender que hace diferente a los que presentan los logros más altos. En la actualidad los países con mejores resultados son los que determinan los estándares para el resto.

Esto se explica ya que existe un cambio de perspectiva del foco de estudio o de importancia educativa, de insumos "*inputs*" hacia los resultados "*outcomes*", es decir lo que en el pasado se consideraba decisivo en la toma de decisiones, como por ejemplo el dinero invertido en educación; en la actualidad la educación se valora por los logros obtenidos, es decir en las calificaciones y el desempeño que los estudiantes presentan en exámenes de rendimiento.

McKinsey&Company en su publicación: ¿Cómo los sistemas educativos que más han mejorado en el mundo, continúan mejorando? (o su nombre en inglés *How the World's Most Improved Systems Keep Getting Better?*) (2010 : 8) da un acercamiento de las intervenciones educativas más apropiadas para cada nivel de desarrollo educativo, es decir permite entender cómo sistemas con condiciones de partida similares pueden presentar un camino sostenido de mejoramiento. Este estudio de McKinsey&Company se basa en 20 sistemas educativos, que tras un extenso estudio de sus intervenciones educativas permitieron definir un camino base hacia el éxito del sistema educativo. Es importante recalcar que cada sistema educativo es inherentemente complejo y tiene distintas necesidades, sin embargo estos sistemas educativos, llamados los sistemas en progreso/mejoramiento "*improving systems*", han adoptado un conjunto de intervenciones apropiado para su nivel educativo, esto sin decir que el contexto particular de cada sistema no es importante, más es secundario una vez que se tienen los aspectos fundamentales en orden. (McKinsey&Company, 2010 : 10).

Al aplicar este set de intervenciones o reformas educativas, estos sistemas presenciaron mejoras de su nivel educativo, sin respecto de su punto de partida. A menudo los líderes de los sistemas educativos buscan consejos sobre las reformas educativas a realizarse sin tomar en cuenta su punto de partida, es

decir su nivel de desempeño, rendimiento o funcionamiento, cuando en su lugar las reformas educativas deberían basarse en sistemas similares al propio y no en otros sistemas configurados de manera distinta, a pesar de que éstos últimos puedan ser los de mejor funcionamiento y rendimiento a nivel mundial. (McKinsey&Company, 2010 : 18).

De igual manera, otros sistemas pueden haber utilizado las reformas correctas para su nivel educativo, más sin embargo no han tenido éxito en el proceso, y esto se explica a que en estos sistemas las reformas no han sido consistentes en llevarse a cabo y tampoco se han hecho con rigor y disciplina.

Existe también un conjunto de intervenciones que deben ser aplicadas en todas las etapas y niveles educativos, más en cada uno de estos los resultados obtenidos se manifestarán de manera distinta, pero todas estas reformas continuas contribuyen al desarrollo de un sistema educativo.

Los sistemas educativos pueden entonces clasificarse o ubicarse de acuerdo a los siguientes niveles o etapas: Insuficiente, Regular, Bueno, Muy bueno y Excelente. Por lo que un sistema educativo, mediante la aplicación de su conjunto particular de intervenciones, podrá avanzar un escalón a la vez en este camino de desarrollo educativo. (McKinsey&Company, 2010 : 20).

Los líderes educativos deberán entonces seguir tres pasos para poder acoplarse a este camino de mejora escolar:

1. Evaluar el nivel de desempeño actual:
 - a. Medir los resultados académicos
 - b. Decidir en base a estos resultados si el nivel del sistema es insuficiente, regular, bueno, muy bueno o excelente.
2. Seleccionar las intervenciones:
 - a. Decidir lo que el sistema necesita en orden de elevar los resultados académicos de los estudiantes, guiados por su nivel de desempeño y sus retos específicos.
3. Adaptarse al contexto:
 - a. Entallar el estilo de liderazgo y sus tácticas (mandar o persuadir) a la historia, cultura, política, estructura, etc del sistema educativo y de la nación. (McKinsey&Company, 2010 : 27).

Para que una acción/reforma requiera ser forzada, mediante el mandato de un líder por ejemplo, se requiere que se cumpla al menos una de las siguientes condiciones:

- El deseo del cambio es considerado como no-negociable.
- Hay pocos o nulos “perdedores” como resultado de la aplicación de la reforma.
- Existe credibilidad y estabilidad por parte de los líderes y del gobierno nacional, así como del contexto histórico y político.
- El ritmo del cambio/reforma debe ser rápido (debido a la presión política).

En el caso de estas condiciones no se cumplan, las reformas propuestas pueden ser realizadas en base a la persuasión. El *mandato* por un lado permite acción rápida y fidelidad en la práctica, más arriesga la

resistencia u oposición; mientras que la *persuasión* permite al resto de implicados en la reforma gradualmente acostumbrarse al cambio particular, así como sentir pertenencia sobre su decisión, mas sin embargo arriesga complacencia y la reforma se produce con lentitud. (McKinsey&Company, 2010 : 62).

A continuación se presenta la estructura propuesta por McKinsey&Company sobre las reformas educativas que deben ser aplicadas en cada nivel de trayectoria educativa, es decir el conjunto de intervenciones que permiten a un sistema en un determinado nivel, poder subir al siguiente escalón de mejora educativa.

Intervenciones & niveles educativos

TABLA 1.
CONJUNTO DE INTERVENCIONES CORRESPONDIENTES A CADA NIVEL EDUCATIVO & INTERVENCIONES COMUNES A TODOS LOS NIVELES

Trayecto de mejora	Insuficiente a Regular	Regular a Bueno	Bueno a Muy bueno	Muy bueno a Excelente
Tema	<i>Alcanzar los fundamentos básicos de alfabetización y aritmética</i>	<i>Tener las bases en su lugar</i>	<i>Formar al profesional</i>	<i>Mejoramiento a través de los compañeros y la innovación</i>
Conjunto de intervenciones	<u>Proveer de motivación y plataforma a los profesores con bajas cualificaciones</u> * Materiales didácticos con secuencias de comandos * Entrenamiento en el currículo * Cada tarea con su tiempo de instrucción * Visitas a la escuela por el centro * Incentivos por alto rendimiento	<u>Establecimiento de Datos y Rendición de Cuentas</u> * Transparencia pública y/o hacia las escuelas sobre el rendimiento de las escuelas * Inspecciones a las escuelas & Instituciones Inspectoras <u>Base financiera y organizacional</u> * Optimización de escuelas y profesores	<u>Aumentar los parámetros de entrada a los maestros y directores</u> * Programas de reclutamiento * Entrenamiento pre-servicio * Requisitos de certificaciones <u>Aumentar los parámetros a los maestros y directores existentes</u>	<u>Cultivar el aprendizaje liderado por compañeros profesores y directores</u> * Práctica colaborativa * De-centralizar los derechos pedagógicos a las escuelas y profesores * Programas de rotación y adscripción <u>Crear mecanismos adicionales de apoyo a</u>

	<u>Llevar a todas las escuelas a un mínimo nivel de calidad</u> * Metas por resultados * Soporte y ayuda adicional a las escuelas con bajo rendimiento * Mejora de la infraestructura educativa * Provisión de textos escolares <u>Poner a los estudiantes en asientos</u> * Aumentar los asientos escolares * Satisfacer las necesidades básicas de los estudiantes para aumentar la asistencia	* De-centralización de los derechos financieros y administrativos * Aumentar financiamiento * Modelo de asignación de los fondos * Rediseño organizacional <u>Base Pedagógica</u> * Modelo de Escuelas * Idioma de instrucción	* Programas de entrenamiento en-servicio * Entrenamiento en la práctica * Trayectoria de carrera * Fóruns de profesores y la comunidad <u>Toma de decisiones basadas en las escuelas</u> * Auto-evaluación * Escuelas independientes y especializadas	<u>los profesionales</u> * Liberar a los profesionales de las cargas administrativas proporcionando personal administrativo adicional <u>Sistema patrocinado para la experimentación e innovación a través de las escuelas</u> * Proporcionar financiamiento adicional para la innovación * Compartir innovación desde la primera-línea hacia todas las escuelas
Intervenciones comunes a todas las etapas	1) Revisar el currículo y los estándares. 2) Revisar las estructuras de remuneraciones y recompensas. 3) Construir cualificaciones técnicas para profesores y directores, mayormente a través de entrenamientos en grupo o en cascada. 4) Evaluar el aprendizaje de los alumnos. 5) Utilizar información de los estudiantes para guiar la distribución.6) Establecer documentos de política y leyes educativas.			

FUENTE: McKinsey&Company Base de Datos de Intervenciones (interventions database)

ELABORACIÓN: McKinsey&Company (2010 : 28) Traducción: Verónica Suárez M.

En la presente disertación se utilizará este prototipo de desarrollo educativo y sus etapas como una base de selección de países y de las reformas que han implementado en sus territorios. De esta manera se seleccionarán 2 países por trayecto: De Insuficiente a Regular, de Regular a Bueno, de Bueno a Muy bueno y de Muy bueno a Excelente; encontrando un análisis de 8 naciones/economías de los que se presentarán sus mecanismos de desarrollo educativo correspondientes a cada nivel, es decir constituirá para el Ecuador una base o plan de mejora y progreso educativo tanto a corto como a largo plazo.

Para satisfacer el propósito de encontrar comparabilidad entre diversas naciones³³, y de esta manera seleccionar a las mejores naciones/economías que servirán como muestra en esta disertación, se han seleccionado 4 principales fuentes de información: La Curva de Aprendizaje (The Learning Curve) - PEARSON, y las pruebas PISA, TIMSS y SERCE – LLECE.

Curva de Aprendizaje (The Learning Curve Data Bank - LCDB) – PEARSON

La Curva de Aprendizaje, creado por “Economist Intelligence Unit” (EIU)³⁴ compila un set extensivo de data internacionalmente comparable sobre insumos, productos y resultados educativos de 50 países a nivel mundial. Esta información ha permitido la realización de análisis y correlaciones, para encontrar las relaciones existentes entre factores educativos en distintos planos socio-económicos. (PEARSON, 2012 : 6).

Estas medidas no son las tradicionalmente calculadas en aspectos educativos, como el ratio profesor-alumno y los porcentajes de gasto educativo; sino más bien cubren una amplia gama de insumos educacionales y posibles productos, desde el grado de demanda que los padres tienen a los buenos resultados de las escuelas, hasta a la proporción de adultos que terminan en la cárcel. (PEARSON, 2012 : 12).

El propósito último de este estudio, es el de descubrir cualquier intervención que pueda tener un efecto positivo no solo en el desarrollo de las habilidades cognitivas y en el rendimiento escolar, sino también en resultados de la sociedad, como incremento en el empleo. Es relevante mencionar que las correlaciones encontradas, responden a simples vínculos, más no a una mágica fórmula que provocará éxito educativo. Como es costumbre, se mide lo que es medible, y de igual manera, se suelen medir más los insumos que los resultados, pues los primeros son más sencillos de medir, pero no por eso los más significativos; más en este proceso de desarrollo educativo juegan distintos roles y factores, algunos tangibles y otros intangibles, todos cruciales a la hora de tomar decisiones de política educativa. (PEARSON, 2012 : 14).

PISA

El Informe del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes o Informe PISA (por sus siglas en inglés *Program for International Student Assessment*), fue lanzado en 1997 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE (o OECD por sus siglas en inglés *Organization for Economic Co-operation and Development*).³⁵ (PISA, s.f.)

Es un estudio internacional que tiene por objetivo evaluar los sistemas educativos a nivel mundial a través de examinar las habilidades y el conocimiento de los estudiantes de 15 años, es decir su

³³ Tomando en cuenta que Ecuador solo ha participado en una de las aquí mencionadas fuentes de información, y evaluaciones educativas internacionales: LLECE.

³⁴ La EIU es un investigador líder a nivel mundial para la investigación económica y empresarial.

³⁵ Organización que promueve políticas que permitan mejorar el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo (OCDE).

rendimiento. Este examen se realiza cada 3 años y participan todos los miembros de la OECD y países socios, a la fecha más de 70 países y economías participan.³⁶ Los gobiernos de las diversas naciones analizadas, utilizan los resultados de PISA como un mecanismo y fuente de información para la toma de decisiones sobre políticas educativas y relacionadas; de esta manera PISA también promueve el constante mejoramiento de los sistemas educativos alrededor del mundo.

Los exámenes tienen 3 materias o áreas de competencia, las cuales son: Lectura, Matemáticas y Ciencias Naturales y cada ocasión una de las tres materias es analizada con mayor profundidad; sin embargo el examen PISA no analiza los programas escolares nacionales (currículos), sino más bien revisa las competencias, aptitudes y conocimientos que se consideran como importantes para el desarrollo y bienestar individual, social y económico, por lo que se mide la capacidad de los alumnos de poder comprender y resolver problemas y situaciones de la vida real y así estar equipados para tener una participación completa en la sociedad. Los cuestionarios presentan también una sección de la situación familiar y la manera de funcionamiento de los establecimientos educativos, que permite dar contexto a los resultados y así analizarlos e interpretarlos de acuerdo a una realidad específica.

El primer examen fue realizado en 2000 con principal atención en lectura, en 2003 en matemáticas, en 2006 en ciencias y en 2009 en lectura de nuevo, para 2012 la materia con mayor atención fue matemática incluyendo una sección de educación financiera (aunque estos resultados aún no son disponibles a la fecha, pero ya están siendo procesados y analizados) y para 2015 en donde el principal foco estará dirigido a ciencias, para lo cual ya se están realizando los operativos necesarios desde septiembre de 2012. (PISA, s.f.)³⁷

Los resultados de PISA pueden ubicarse a lo largo de escalas específicas desarrolladas para cada materia, que permita conocer las competencias generales evaluadas por PISA. Estas escalas se dividen en niveles que representan a grupos de preguntas de la prueba PISA, comenzando en el nivel 1, con preguntas que requieren sólo las habilidades más básicas para completar y creciendo en dificultad con cada nivel.

Una vez que la prueba del estudiante haya sido corregida, su puntuación en lectura, matemáticas y ciencias se puede localizar en la escala apropiada. Por ejemplo, un estudiante que carezca de las habilidades necesarias para completar correctamente a las preguntas más fáciles de la prueba PISA se clasificaría como por debajo del Nivel 1, mientras que un estudiante que posea muchas de estas habilidades necesarias para completar correctamente las preguntas de la prueba se ubicaría en un nivel más alto.

En cada sujeto de la prueba, la puntuación de cada país participante es el promedio de todas las calificaciones de los estudiantes en ese país. La puntuación media de los países de la OCDE es de 500 puntos y la desviación estándar es de 100 puntos. Alrededor de dos tercios de los estudiantes entre los países miembros de la OCDE tienen una puntuación entre 400 y 600 puntos.

TIMSS

³⁶ Ecuador no ha participado en pasadas ocasiones ni participa actualmente en PISA.

³⁷ Para motivos de esta disertación se utilizará la información de PISA 2009 comparándola con resultados de años previos.

El examen TIMMS (Tendencias en Matemáticas y Ciencias Internacionales) es una serie de evaluaciones internacionales del rendimiento de los estudiantes dedicado a mejorar la enseñanza y el aprendizaje en matemáticas y ciencias. Es parte de la AIE "Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo" (por sus siglas en inglés *International Association for the Evaluation of Educational Achievement IEA*³⁸) (TIMSS, s.f.)

Esta evaluación fue llevada a cabo por primera vez en 1995 y es realizada cada 4 años. La última versión disponible de los resultados es de 2011, siendo ésta la quinta versión del examen. La información está fragmentada a nivel de país, escuela, y ambiente de aprendizaje en el aula. En TIMMS 2007 participaron 50 países, y en TIMSS 2011 más de 60 naciones. Existe una gran diversidad entre los países participantes en TIMSS, en términos de desarrollo económico, locación geográfica y tamaño de la población.

Es fundamental para la visión de la AIE, la idea de que la diversidad de filosofías educativas, modelos y enfoques que caracterizan a los sistemas mundiales de educación constituyen un laboratorio natural en el que cada país puede aprender de las experiencias de los demás. (TIMSS, s.f.)

Los participantes en TIMSS comparten la convicción de que la comparación de los sistemas educativos en términos de su organización, planes de estudio y las prácticas de enseñanza en relación con los logros de los estudiantes, proporcionan información crucial para una efectiva formulación de políticas. (TIMSS, s.f.)

SERCE – LLECE

El Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo "SERCE" constituye el segundo esfuerzo del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE)³⁹, para generar información sobre los logros de aprendizaje de los alumnos y analizar los factores asociados a dichos avances de los estudiantes de América Latina y el Caribe, como los contextos socioeconómicos y culturales que explican estos rendimientos académicos. (LLECE, s.f.).

El LLECE trabaja coordinadamente con la OREALC⁴⁰/UNESCO Santiago y con los países de la región para producir información y conocimiento que retroalimentan la política educativa, por medio de los estudios que reflejan el estado de desarrollo de la calidad educativa en América Latina y el Caribe, además de favorecer el desarrollo de las capacidades de evaluación educativa de los países y de la región como tal. (LLECE, 2010).

El primer estudio del LLECE se realizó en 1998 (PERCE), el segundo a fines de 2002 (SERCE), y el tercero se lo tiene planteado a finales de abril de 2013 (TERCE). El SERCE hasta la actualidad es considerado como la investigación más importante del desempeño escolar en América Latina y el Caribe. Se la realizó a 6.829.742 estudiantes de tercer grado y a 6.028.311 estudiantes de sexto grado. SERCE adoptó la decisión de evaluar las habilidades de aprendizaje de tercer grado de educación primaria (matemática y

³⁸Asociación de instituciones nacionales de investigación y agencias gubernamentales de investigación relacionados con la educación.

³⁹El LLECE es la red de sistemas de evaluación de la calidad de la educación de América Latina. Lo coordina la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe y tiene su sede en Santiago de Chile.

⁴⁰ Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago)

lectura) y de sexto grado (matemática, ciencias naturales y lectura) de los alumnos de 16 países de la región latinoamericana y el Caribe⁴¹. El estudio realizado presenta, con la información levantada, una comparación a nivel de países de factores como la coherencia de los textos, la adecuación del tema, el uso del léxico, la corrección de ortografía, entre otros; análisis que permitirán a las naciones participantes basarse en estos resultados para decisiones curriculares y didácticas (LLECE, 2010 : 11 y 13).

Selección de países

Se seleccionaron a 8 países en base a este grupo de bases de datos y al análisis de las evaluaciones educativas antes mencionadas; de la misma manera se establecieron ciertos requisitos y parámetros para la selección final, estos requisitos fueron: primero que hayan evidenciado una mejora y progreso de su rendimiento escolar a través del tiempo, tomando en cuenta la necesidad de escoger a 2 países por distinto punto de partida o nivel educativo; así también se buscó diversidad de sistemas, ya sea por su locación geográfica, su riqueza nacional o el tamaño de su sistema educativo; otro factor importante fue la disponibilidad de información e indicadores comparables internacionalmente e información suficiente sobre las reformas implementadas que permitiera visibilizar su progreso educativo.⁴²

El índice que se presenta en la Tabla # 2, es un índice elaborado por PEARSON como uno de sus principales logros de La Curva de Aprendizaje; índice que pretende dar una medida comparativa del desempeño educativo de diferentes naciones, basados en una recopilación de resultados obtenidos en evaluaciones internacionales⁴³ y que permitieron identificar el nivel de las naciones en cuanto a sus habilidades o cualificaciones cognitivas, así como sus tasas de alfabetismo y aritmética. El orden de este índice es consecuente con la selección de países de McKinsey&Company y su posterior clasificación en cada trayecto de rendimiento educativo.⁴⁴

⁴¹ Más el estado mexicano de Nuevo León.

⁴² No se han seleccionado únicamente a naciones con varias similitudes al Ecuador, puesto que al ser ésta una disertación enfocada tanto al corto como al largo plazo, se debió incluir a países que se encuentren en cada nivel educativo, y varios de los países similares a Ecuador, por ejemplo naciones de América Latina y el Caribe, presentan características de bajo rendimiento educativo y que por lo tanto no permitirían ser una fuente de benchmarking educativo para niveles superiores de rendimiento escolar. Sin embargo, sí se han seleccionado a 2 naciones latinas que guardan cierta similitud con el Ecuador.

⁴³ PISA, TIMSS y PIRLS.

⁴⁴ En el informe de McKinsey&Company solo 5 de estos 8 países/territorios están incluidos en su análisis (de los 20 sistemas en progreso): Brasil, Chile, Inglaterra, Singapur y Corea del Sur; mientras que los 3 restantes: Turquía, Polonia y Hong-Kong/China fueron seleccionados particularmente para esta disertación.

TABLA 2.
SELECCIÓN DE NACIONES Y/O ECONOMÍAS Y SU PUNTACIÓN EN EL ÍNDICE GLOBAL DE HABILIDAD
COGNITIVA Y NIVEL EDUCATIVO

Categoría de trayectoria	NACIÓN / ECONOMÍA	Puntación en el Índice global de la habilidad cognitiva y nivel educativo
Insuficiente a Regular	Brasil	39/40
	Turquía	34/40
Regular a Bueno	Chile	33/40
	Polonia	14/40
Bueno a Muy bueno	Inglaterra	6/40
	Singapur	5/40
Muy bueno a Excelente	Hong-Kong / China	3/40
	Corea del Sur	2/40

FUENTE: PEARSON – La Curva de Aprendizaje; Selección de países: Verónica Suárez M.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Indicadores educativos de países seleccionados

A continuación se presentan algunos indicadores de rendimiento y nivel educativo de estos 8 países/economías⁴⁵, así como un análisis a nivel general que complementan esta información:

Estos indicadores están relacionados a las áreas de:

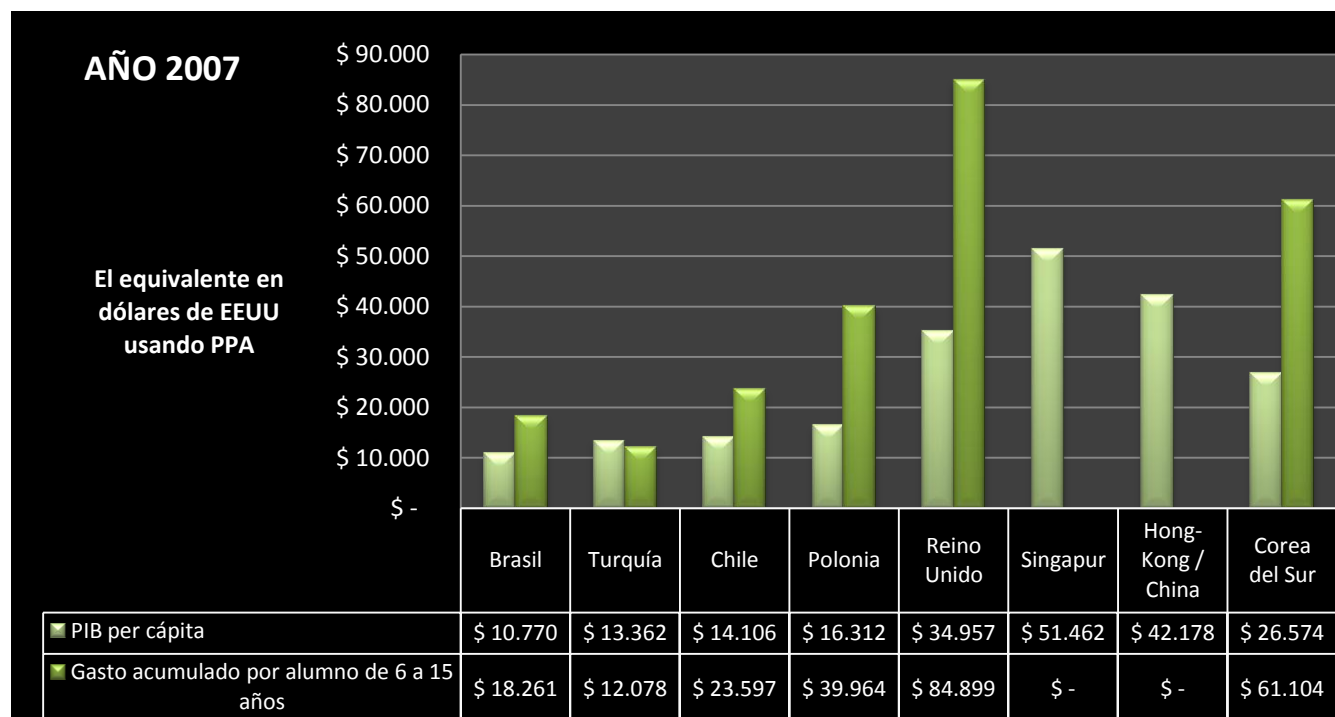
- El PIB per cápita y Gasto Acumulado en Educación
- El salario de los profesores
- El tipo de establecimiento al que los alumnos asisten
- Las diferencias verticales de las escuelas
- La autonomía de las escuelas
- La forma de evaluación de los alumnos
- El uso de la información estudiantil

⁴⁵ Hong-Kong es el único territorio (no nación) aquí analizado, puesto que en todas las evaluaciones internacionales para las cuales hay información disponible, no se considera a China como un participante global y más bien solo ciertas regiones participan en estas evaluaciones: Shanghai, China Taipei.

Indicadores relacionados al PIB per cápita y Gasto Acumulado en Educación

ILUSTRACIÓN 53.

PIB PER CÁPITA Y GASTO ACUMULADO EN EDUCACIÓN POR ALUMNO DE 6 A 15 AÑOS DE LOS PAÍSES SELECCIONADOS



FUENTE: OCDE, Informe PISA 2009: ¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas, Tabla IV.3.21b & Tabla IV.3.21c

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la ilustración # 53 se puede observar el PIB per cápita y el Gasto Acumulado en educación por alumno de 6 a 15 años, viendo a breves rasgos una relación creciente entre el nivel de desempeño educativo y la riqueza de una nación en términos per cápita, así como el dinero invertido en cada alumno.

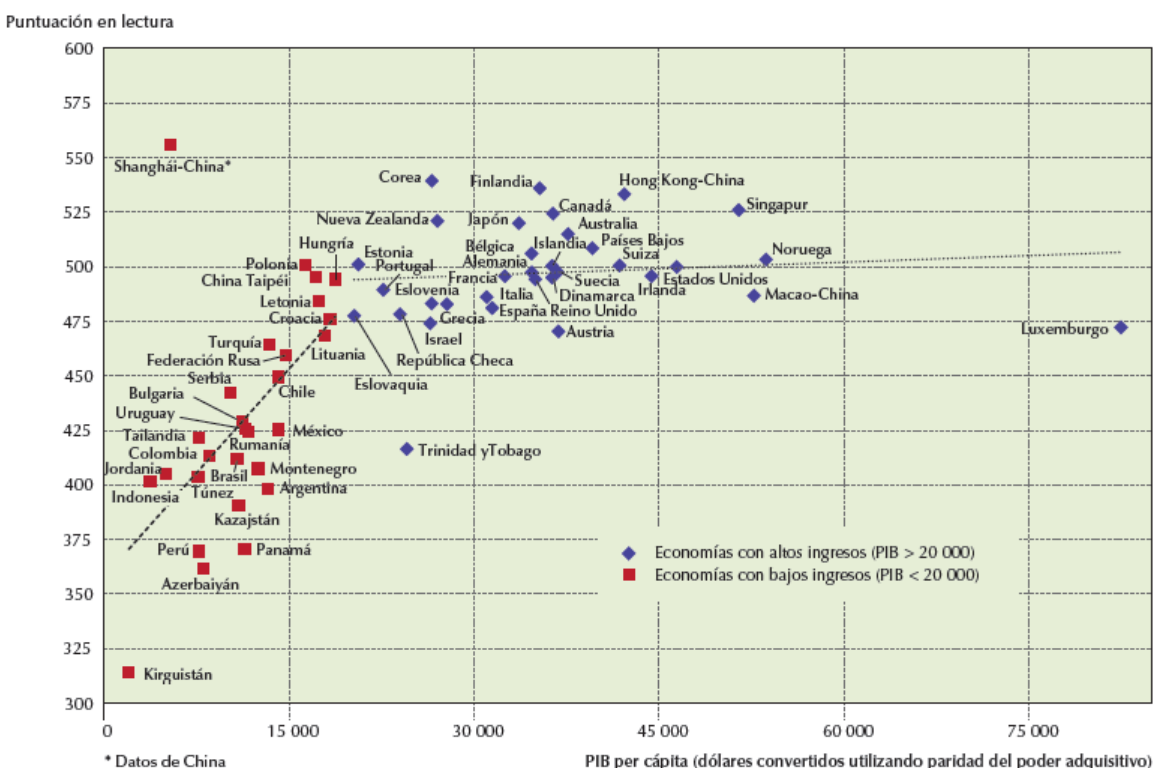
El *PIB per cápita* es el ratio resultante entre el PIB nacional sobre el total de la población de un país; mientras que el *gasto económico acumulado* en educación de un país definido por la OCDE en su informe “PISA IN FOCUS” (02/2012 : 2) es la cantidad total de dinero que éste país gasta en la educación de un alumno que está entre los 6 a los 15 años de edad.

Se puede observar que en la mayoría de casos, el gasto acumulado sobrepasa al PIB per cápita, lo que da una señal de que para obtener mejores resultados educativos se debe invertir en el alumno en una medida mayor al PIB per cápita nacional. ⁴⁶

⁴⁶ Lastimosamente esta fuente de información no provee datos de Gasto Acumulado por alumno para dos de las naciones/territorios analizados (Singapur y Hong-Kong/China) No se han incluido los valores faltantes para Singapur y Hong-Kong de otras fuentes de información, puesto que esta serie está normalizada y al incluir valores no normalizados en su conjunto no permitirían una comparación apropiada entre países.

ILUSTRACIÓN 54.

PROMEDIO DEL RENDIMIENTO DE LECTURA EN PISA Y RIQUEZA NACIONAL (PIB PER CÁPITA)

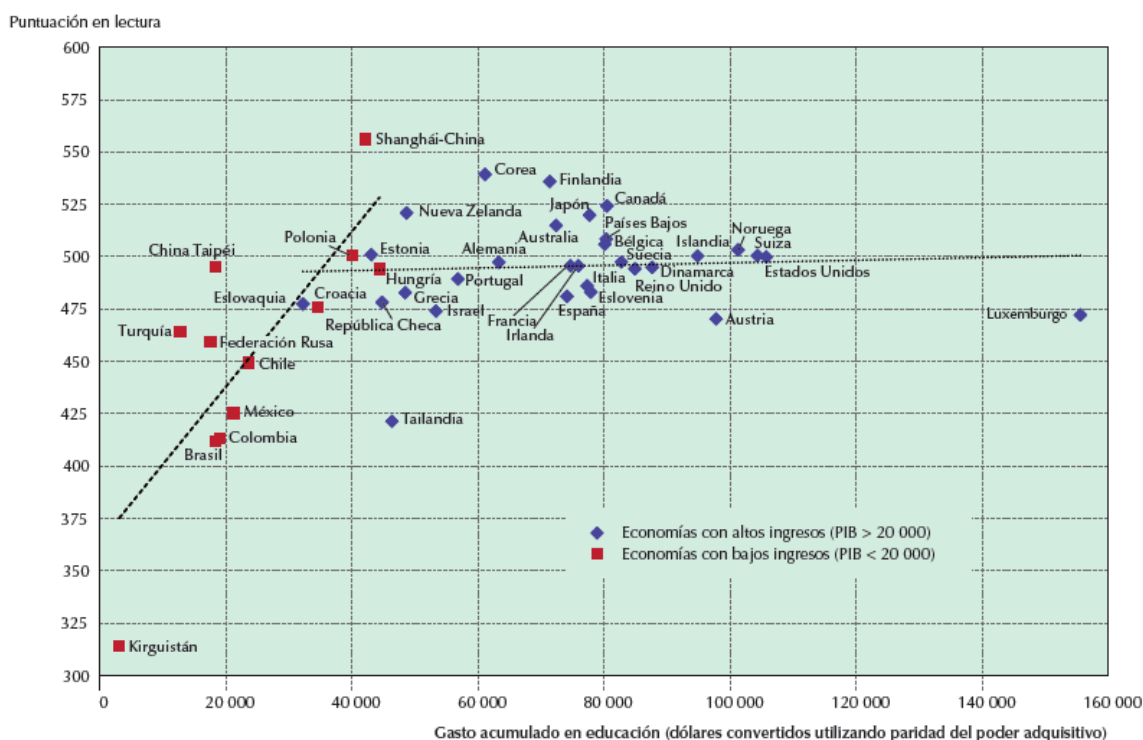


FUENTE: OCDE, PISA IN FOCUS 02/2012: *¿Se compran con dinero los buenos resultados en PISA?* & Informe PISA 2009: *Lo que los estudiantes saben y pueden hacer. Rendimiento en lectura, matemáticas y ciencias*, Tabla I.2.3 & Informe PISA 2009: *¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas*, Tabla IV.3.21c
ELABORACIÓN: PISA IN FOCUS 02/2012 - OCDE

A pesar de lo observado en la Ilustración # 53; en la Ilustración # 54 se puede observar el análisis comparativo de todos los países participantes en PISA 2009 junto con su PIB per cápita, a lo que la OCDE en su informe “PISA IN FOCUS” (02/2012 : 2) explica que: cuando una nación pasa por “encima el umbral de los \$ 20.000 de PIB per cápita, la riqueza nacional ya no predice la media del rendimiento de un país en PISA”. Lo que equivale a decir que en respecto al dinero o la riqueza y su relación con la educación, lo importante no es cuánto, más sí para qué es utilizado.

ILUSTRACIÓN 55.

PROMEDIO DEL RENDIMIENTO EN PISA Y PROMEDIO DE GASTO POR ALUMNO DE LOS 6 A LOS 15 AÑOS



FUENTE: OCDE, PISA IN FOCUS 02/2012: *¿Se compran con dinero los buenos resultados en PISA?* & Informe PISA 2009: *Lo que los estudiantes saben y pueden hacer. Rendimiento en lectura, matemáticas y ciencias*, Tabla I.2.3 & Informe PISA 2009: *¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas*, Tabla IV.3.21b
ELABORACIÓN: PISA IN FOCUS 02/2012 - OCDE

Este informe PISA IN FOCUS 02/12 también asegura, en base a su análisis de correlación entre las variables Rendimiento estudiantil y Gasto en Educación, que “lo que invierten estos países ricos en educación tampoco se puede relacionar con su rendimiento en PISA, (...) más allá del umbral de los \$35.000 por alumno ese gasto no se relaciona con el rendimiento”.⁴⁷

Este análisis se puede traducir en que “una mayor riqueza nacional o un mayor gasto en educación no garantiza un mejor rendimiento de los alumnos. Entre las economías con altos ingresos, lo que se gasta en educación es menos importante que la forma en que se emplean esos recursos”.

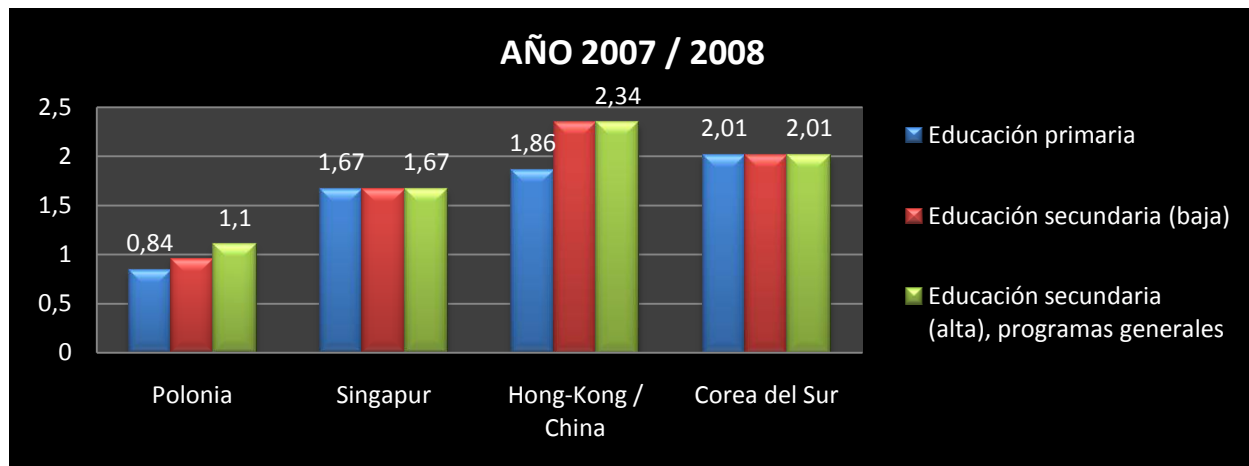
Con respecto a este tema PEARSON (2012 : 19) en su informe de la Curva de Aprendizaje, establece que hay evidencia sustancial que sugiere que si una nación puede encontrar mecanismos para aumentar el desempeño y rendimiento de sus alumnos, esta nación podrá alcanzar mayor crecimiento de su economía y de su PIB, así como mayores niveles de habilidades cognitivas de sus habitantes, así este

⁴⁷ El informe da el ejemplo de países como Luxemburgo, Noruega, Suiza o Estados Unidos que invierten más de \$100.000 por alumno, y logran tener la misma puntuación que países que destinan la mitad de esos recursos por alumno como Polonia, Hungría y Estonia.

proceso tome varios años; ya que estos objetivos son resultado de las mismas decisiones de política educativa hechas en años anteriores, y la causalidad de esta relación está establecida.

Indicadores relacionados al Salario de los profesores

ILUSTRACIÓN 56.
RATIO DEL SALARIO DE LOS PROFESORES DESPUÉS DE 15 AÑOS DE EXPERIENCIA AL PIB PER CÁPITA DE
LOS PAÍSES SELECCIONADOS



FUENTE: OCDE, Informe PISA 2009: ¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas, Tabla IV.3.21a

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la ilustración # 56 se puede observar el ratio de salario a los profesores con respecto al PIB per cápita de 4 de los 8 países seleccionados, ya que para el resto esta información no es disponible. Se puede ver una cierta tendencia creciente en el ratio de salarios de los profesores a medida que el rendimiento estudiantil y el sistema educativo mejoran, mas esta relación no se mantiene necesariamente en las naciones y economías menos ricas.

Esto puede explicarse puesto que los países que obtienen mejores rendimientos “atraen a los buenos alumnos a la profesión docente ofreciéndoles salarios altos y un buen estatus profesional”. (OCDE, 02/2012 : 3).

La OCDE en su informe “PISA IN FOCUS” (02/2012 : 3) también sostiene que:

En todos los países y economías que participan en PISA, los sistemas educativos que más invierten en los salarios de los profesores tienden a tener clases más numerosas. A nivel nacional, PISA observa que el tamaño de la clase no se relaciona con el rendimiento global del sistema educativo; en otras palabras, los países que mejor rinden tienden a priorizar la inversión en el profesorado antes que a reducir el tamaño de las clases.⁴⁸

⁴⁸ Hecho que comparándolo con el análisis realizado en la ilustración # 47 (Alumnos promedio por profesor y por tipo de establecimiento), se entendería que para el Ecuador, el sistema fisco-misional por ejemplo, no debería justificar su bajo rendimiento basado en la elevada cantidad de alumnos por aula o por profesor.

ILUSTRACIÓN 57.

PAÍSES DONDE EL SALARIO ESTÁ VINCULADO AL RENDIMIENTO DOCENTE

		Media de Lectura en PISA 2009	¿Influye el rendimiento excelente en...		
			...los acuerdos sobre el salario base?	...los acuerdos sobre complementos salariales anuales?	...los acuerdos sobre complementos salariales suplementarios?
OCDE	Alemania	497			
	Australia	515			
	Austria	470			
	Bélgica (FL)	538			
	Bélgica (Fr.)	490			
	Canadá	524	m	m	m
	Chile	449			
	Dinamarca	495			
	Escocia	500			
	Estonia	501			
	Eslovenia	483			
	España	481			
	Estados Unidos	500			
	Estonia	501			
	Finlandia	536			
	Francia	496			
	Grecia	483			
	Hungría	494			
	Inglaterra	495			
	Irlanda	496			
	Islandia	500			
	Israel	474			
	Italia	486			
	Japón	520			
	Luxemburgo	472			
	México	425			
	Noruega	503			
	Nueva Zelanda	521			
	Países Bajos	508			
	Polonia	500			
	Portugal	489			
	República Checa	478			
	República Eslovaca	477			
	Suecia	497			
	Suiza	501			
	Turquía	464			

■ Sí ■ No

En la Ilustración # 57 se observan las naciones en donde el rendimiento excelente influye en relación a los acuerdos sobre el salario base, los acuerdos sobre complementos salariales anuales y acuerdos sobre complementos salariales suplementarios, en donde los últimos dos constituyen pagos basados en el rendimiento docente, es decir se plantea recompensar a los profesores por algo distinto a las credenciales o a los años de experiencia. (OCDE 05/2012 : 1)

A lo que la OCDE (05/2012 : 1) establece que:

Aquellos que están a favor del pago basado en el rendimiento dicen que es más justo recompensar a los buenos profesores que pagar a todos por igual. También observan que este pago motiva a los profesores, y que el público respalda una conexión más clara entre el gasto en los centros y sus resultados. Quienes se oponen al pago basado en el rendimiento dicen es difícil conseguir evaluaciones justas y precisas porque el rendimiento no puede determinarse de forma objetiva, la cooperación entre profesores se puede ver afectada o la enseñanza puede que se centre rígidamente en los criterios empleados.

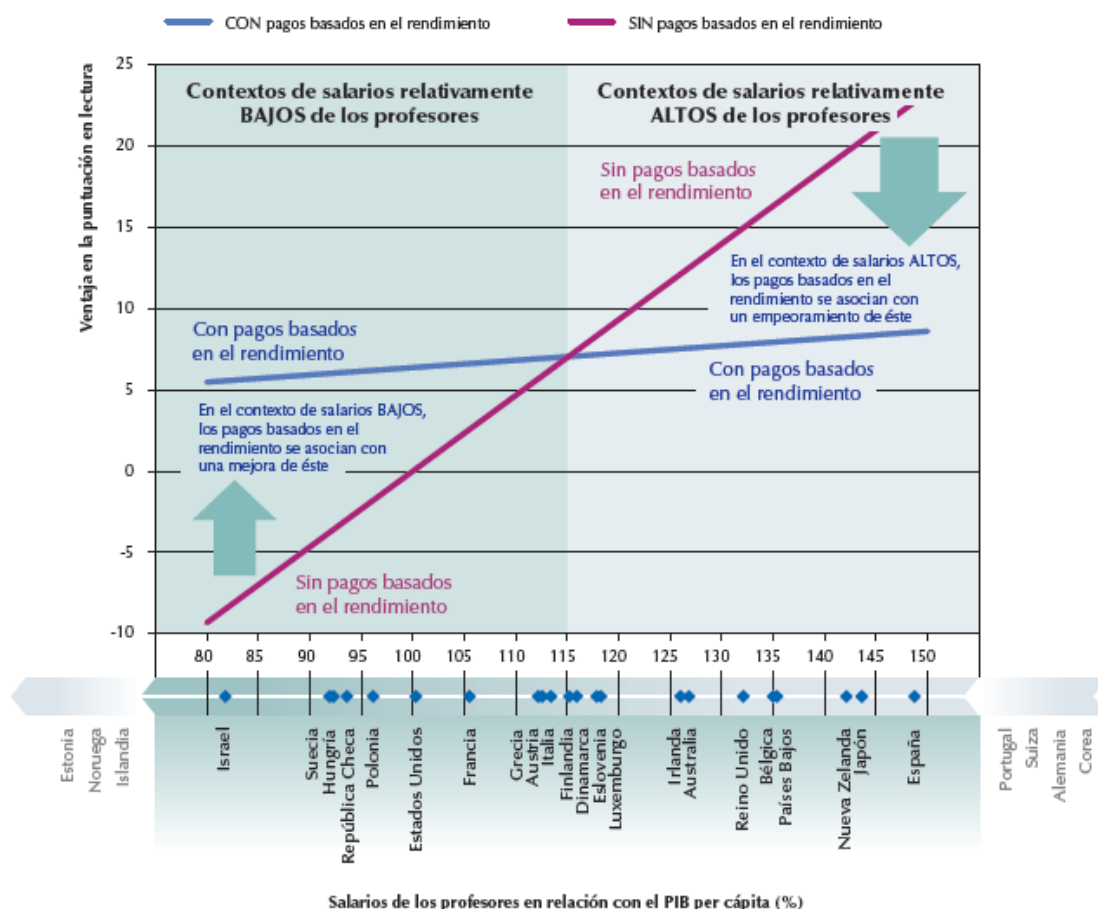
Con estas consideraciones realizadas, casi la mitad de los países analizados en esta Ilustración utilizan algún mecanismo de recompensa basado en el rendimiento de los docentes, lo que podría explicar en cierta medida el desempeño de sus estudiantes. Relación que se explica con mayor detalle en la siguiente ilustración (# 58).

FUENTE: OCDE, PISA IN FOCUS 05/2012: *¿Los sueldos basados en el rendimiento mejoran la enseñanza?* & Informe PISA 2009, Volumen I (OCDE, 2010) & Tabla D3.5a en Panorama de la Educación: Indicadores de la OCDE 2011 (OCDE, 2011) Tabla I.2.3

ELABORACIÓN: PISA IN FOCUS 05/2012 – OCDE

ILUSTRACIÓN 58.

DIFERENCIA ENTRE LA MEDIA DE RENDIMIENTO ENTRE PAÍSES CON PAGOS BASADOS EN EL RENDIMIENTO Y SIN ELLOS, SEGÚN LOS NIVELES SALARIALES DE LOS PROFESORES



FUENTE: OCDE, PISA IN FOCUS 05/2012: *¿Los sueldos basados en el rendimiento mejoran la enseñanza?* & Tabla 2 y 3.

ELABORACIÓN: PISA IN FOCUS 05/2012 – OCDE

En la Ilustración # 58, se pone de manifiesto la relación existente que está detrás del pago basado en el rendimiento, en donde el informe PISA IN FOCUS (05/2012 : 1) expresa sus conclusiones:

Una mirada global revela que no hay relación entre el rendimiento medio en un país y el uso del pago basado en el rendimiento. En otras palabras, algunos sistemas educativos con rendimiento alto usan este pago mientras que otros no lo hacen. Pero el panorama cambia si se tiene en cuenta cómo se paga a los profesores en relación con los ingresos nacionales. En los países con los sueldos comparativamente más bajos (menos del 15% sobre el PIB per cápita), el rendimiento de los alumnos tiende a ser mejor cuando se hace un pago basado en el rendimiento, mientras que en los países donde los profesores están bien pagados (más del 15% sobre el PIB per cápita) es al contrario. Así que para los países que no tienen los

recursos para pagar bien a todos los profesores, quizá habría que fijarse en la experiencia que tienen otros países que han introducido planes de pago basado en el rendimiento.⁴⁹

Para poder aplicar este tipo de recompensas se debe en todo caso disponer de los instrumentos necesarios para cumplir y satisfacer las exigencias que estos mecanismos requieren, es decir las medidas deben ser justas y precisas para todos los profesores en todos los niveles; si la manera de aplicación es a través de observaciones de evaluadores externos, se debería definir una matriz de valoración en base a estándares del desempeño de los profesores; si la manera de aplicación es a través del rendimiento estudiantil, se necesitará de un sistema de gestión de información que permita tener conexión de los datos del docente y de sus alumnos para poder apreciar de manera objetiva el progreso de los estudiantes.

De la misma manera, existen varias alternativas de grupo objetivo al que las recompensas estarían dirigidas, estas pueden ser profesores individuales, un grupo de profesores o toda la institución educativa. Al ser una recompensa individual, los profesores tendrían más motivación en base a la recompensa, mas es un mecanismo de difícil control y exclusión de factores externos; si la recompensa es a un grupo de profesores se incentivaría el trabajo en equipo, la sensación de equidad y fomentarían normas de productividad; si el pago por recompensa está destinado a todo el centro educativo se puede alentar la colaboración ente docentes para cumplir criterios de eficiencia y responsabilidad, más se corre el riesgo del “*free rider*” o polizón al dar recompensa a un profesor simplemente por trabajar en un lugar específico. (OCDE, 05/2012 : 4)

Las recompensas por rendimiento pueden diferenciarse también por la estructura de pagos, puede ser una suma fija global o una recompensa al alcanzar cierto nivel de rendimiento, la primera opción establece la suma máxima de presupuesto destinado a este tipo de incentivos; mientras que la segunda opción, equivaldría a aumentar el presupuesto destinado si más docentes llegan a alcanzar el nivel de rendimiento esperado, sin embargo aunque esta opción requiera de mayor presupuesto presenta también posibilidades de alcanzar a más profesores y por lo tanto más resultados a nivel global. Es imperante recalcar el hecho de que incumplir al pago condenaría el objetivo del programa, pues los profesores pondrían en duda su compromiso y por lo tanto su responsabilidad. (OCDE, 05/2012 : 4)

La OCDE en su informe de PISA IN FOCUS (05/2012 : 4) concluye al respecto que:

El pago basado en el rendimiento se considera que merece la pena en algunos contextos, pero lograr que funcione bien y de manera sostenible, es un reto extraordinario. Los niveles de pago sólo pueden ser parte del ambiente de trabajo: los países que han logrado hacer de la docencia una profesión atractiva, a menudo, no lo han hecho únicamente a través del pago, sino elevando el prestigio de la enseñanza, ofreciendo posibilidades reales de carrera profesional, y dando a los profesores la responsabilidad como

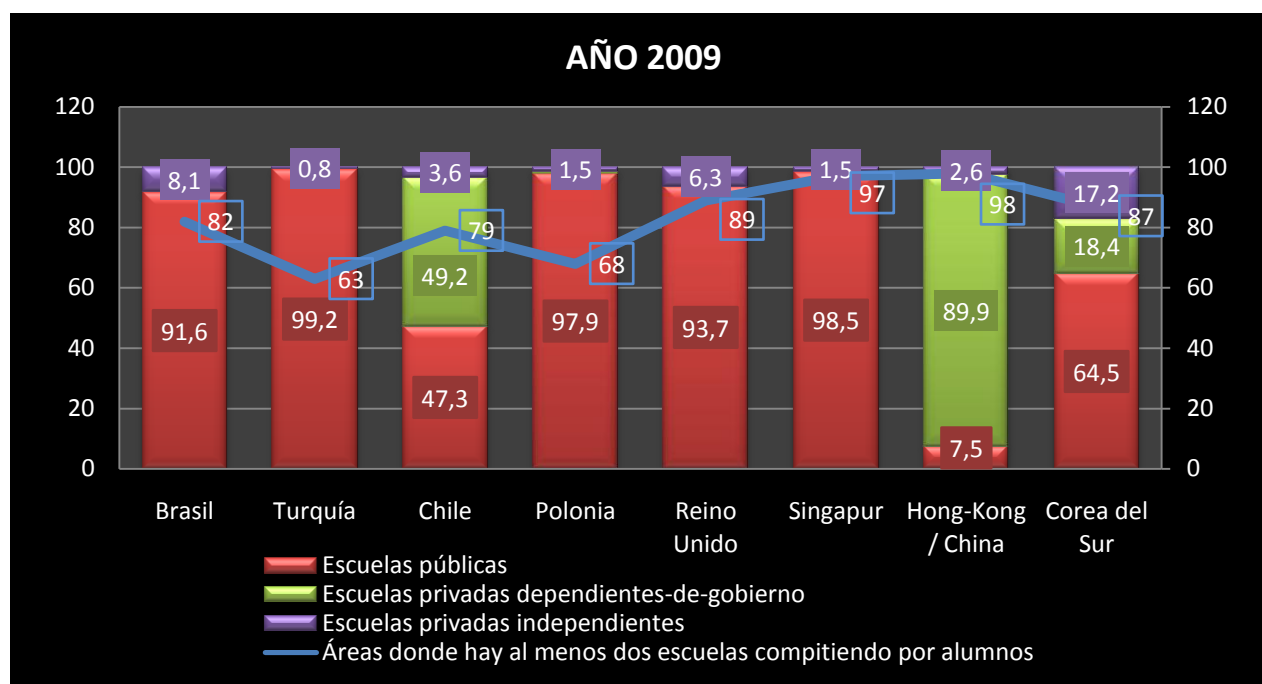
⁴⁹ Según el Banco Central del Ecuador, el PIB per cápita nacional para 2012 (última fecha publicada) es de USD 5.456,00 lo que correspondería a USD 454,67 mensuales (el 15% de este monto es \$68,20); si esta cifra correspondería al ingreso nacional promedio, el Ecuador debería pagar a sus docentes en base a su rendimiento si es que éstos ganarían menos de USD 522,87 (\$454,67 + \$68,20); más si los docentes ganaran por encima de este umbral, no deberían realizarse pagos en base al rendimiento, ya que en base a este estudio realizado por PISA, este pago extra por rendimientos no significaría un aumento del rendimiento escolar. Esta cifra de USD 522,87 es un referente para saber a partir de cuánto un salario se considera competitivo en el Ecuador en comparación con los ingresos nacionales.

profesionales y reformadores. Esto requiere una formación de los profesores que les permita ser innovadores e investigadores educativos, no sólo funcionarios que desarrollen un currículo.

Indicadores relacionados al tipo de establecimiento al que los alumnos asisten

ILUSTRACIÓN 59.

PORCENTAJE DE ALUMNOS QUE ASISTEN A CLASE POR TIPO DE ESTABLECIMIENTO Y POR COMPETENCIA DE ALUMNOS EN LA MISMA ÁREA DE LOS PAÍSES SELECCIONADOS



FUENTE: OCDE, Informe PISA 2009: ¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas, Tabla IV.3.7 & Tabla IV.3.9

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la ilustración # 59 se puede observar el porcentaje de alumnos que asisten a cada tipo de establecimiento⁵⁰ de los países seleccionados; como se puede observar a primera vista no existe una correlación marcada entre tipo de establecimiento y rendimiento en PISA. Es decir este aspecto no es un determinante para el éxito educativo.

La OCDE en su Informe “PISA IN FOCUS” (07/2011 : 1) Centros privados ¿A quién benefician?: afirma que aunque en general los alumnos que asisten a centros privados tienden a tener un más alto rendimiento que alumnos que asisten a centros públicos; cuando los alumnos que asisten a centros públicos “están inmersos en un contexto socio-económico similar a los alumnos de los centros privados suelen tener un rendimiento igual de bueno”. Así también este informe corrobora el hecho de que las

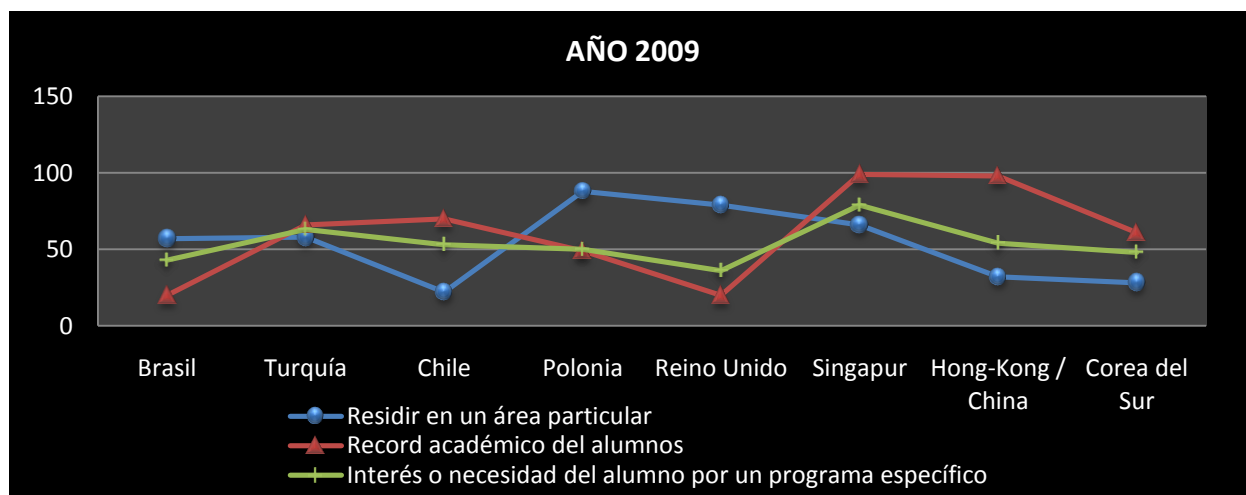
⁵⁰ Los establecimientos públicos son los gestionados o administrados por una autoridad central de educación pública. Los establecimientos privados son los gestionados o administrados por una institución privada, y pueden ser dependientes o independientes del gobierno; los centros privados dependientes del gobierno reciben más del 50% de su financiación de fondos gubernamentales, mas los centros privados independientes del gobierno reciben menos del 50% de su financiación del gobierno; es decir los centros privados en general, pueden o no pedir a los padres/madres que paguen matrícula y pensión escolar.

naciones/economías que tienen más centros privados no muestran mejores rendimientos en PISA como es el caso de las 8 economías seleccionadas en esta disertación, esto se explica ya que tanto centros públicos como privados pueden competir por alumnos y a medida que el sistema educativo es mejor, los centros tienen mayor autonomía con respecto al currículo y a la manera de utilizar los recursos, por lo que la diferencia de fuente de financiamiento no representa un factor decisivo a la hora de establecer el desempeño educativo de estos.

Un factor sin embargo importante de considerar es esta cierta tendencia positiva de la competencia por alumnos en la misma área, en donde en la muestra seleccionada si existe un mayor número de alumnos que tienen varios, o al menos 2 opciones de escuelas por elegir, en las economías con mejores rendimientos que en las que están aún en las primeras etapas de progreso educativo.

ILUSTRACIÓN 60.

PORCENTALE DE ALUMNOS EN LOS QUE RESIDIR EN UN ÁREA, EL RECORD ACADÉMICO O EL INTERÉS EN UN PROGRAMA SON CONSIDERADOS PARA SER ADMITIDO EN LAS ESCUELAS DE LOS PAÍSES SELECCIONADOS



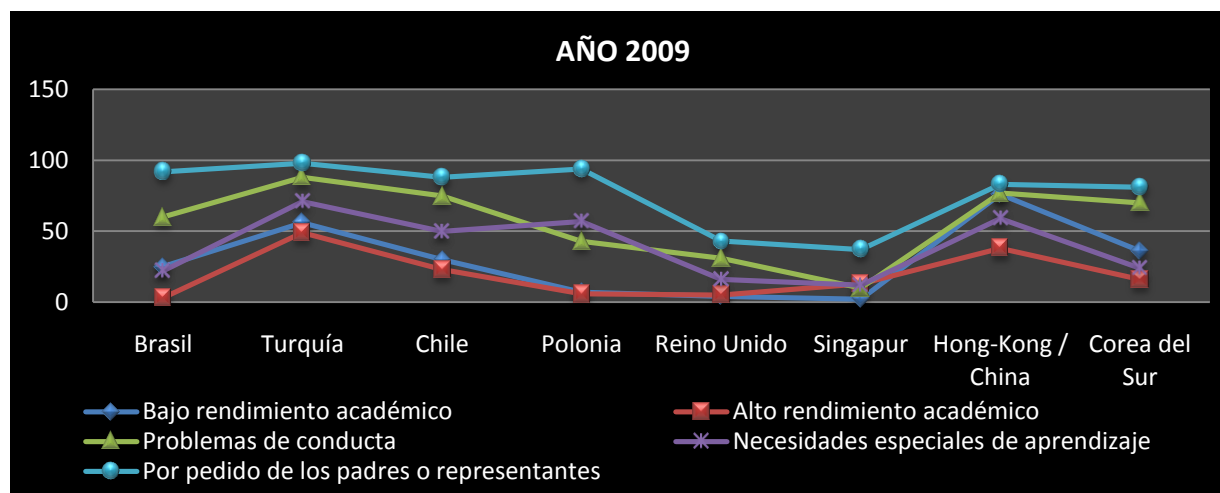
FUENTE: OCDE, Informe PISA 2009: ¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas, Tabla IV.3.2b

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la Ilustración # 60 se puede observar el porcentaje de alumnos que asisten a escuelas en donde se consideran ciertos factores para ser aceptados; se observa que no existe una clara relación entre economías con mejor rendimiento y los parámetros que exigen para la admisión de alumnos los distintos centros educativos, sin embargo el factor más considerado a medida que los países tienen mejor rendimiento académico, es el record académico de los alumnos, evidenciando la gran importancia de las calificaciones sobre otros factores.

ILUSTRACIÓN 61.

PORCENTAJE DE ALUMNOS QUE SERÍAN TRANSFERIDOS A OTRA ESCUELA POR BAJO RENDIMIENTO, PROBLEMAS DE CONDUCTA, PEDIDO DE LOS PADRES, ALTO RENDIMIENTO O NECESIDADES ESPECÍFICAS DE APRENDIZAJE EN LOS PAÍSES SELECCIONADOS



FUENTE: OCDE, Informe PISA 2009: ¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas, Tabla IV.3.2a

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la Ilustración # 61 se observa las razones por las que los alumnos serían transferidos a otros centros en las economías seleccionadas. En esta particular ilustración se observa que cada economía tiende a ser exigente en varios de estos factores o en su defecto en muy pocos, es decir las naciones que no transfieren a sus alumnos por unas razones son más probables de no transferir a sus alumnos por ninguna razón.

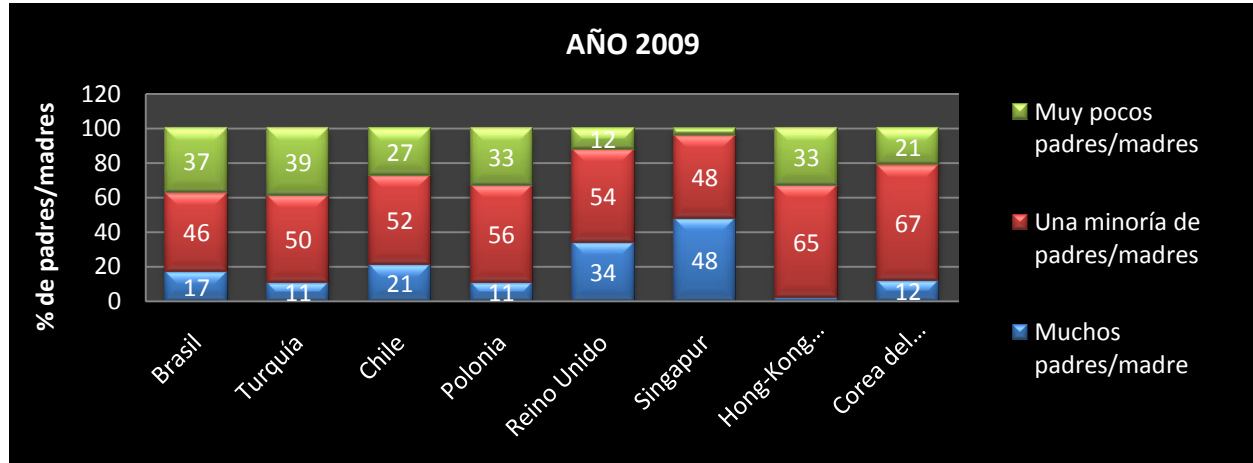
Por ejemplo, mientras Reino Unido y Singapur transfieren a menos del 50% de sus alumnos por alguna de las causas indicadas en la ilustración # 61; Brasil, Turquía, Chile Polonia, Hong Kong y Corea del Sur transfieren a más del 50% (inclusive más del 70%) de sus alumnos por causas como problemas de conducta.

La mayor causa de transferencia de alumnos a otra escuela es por pedido de los padres en las 8 economías, y la causa de menor transferencia es por un alto rendimiento académico, sin embargo se encuentra la peculiaridad de que en Turquía, el 50% de sus alumnos si son transferidos por esta causa, y con un porcentaje de igual manera elevado en Chile y Hong-Kong.

Indicadores relacionados a las diferencias verticales de las escuelas

ILUSTRACIÓN 62.

PORCENTAJE DE PADRES/MADRES QUE PRESIONAN A LAS ESCUELAS PARA ALCANZAR ESTÁNDARES ACADÉMICOS ALTOS EN LOS PAÍSES SELECCIONADOS



FUENTE: OCDE, Informe PISA 2009: ¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas, Tabla IV.4.7

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

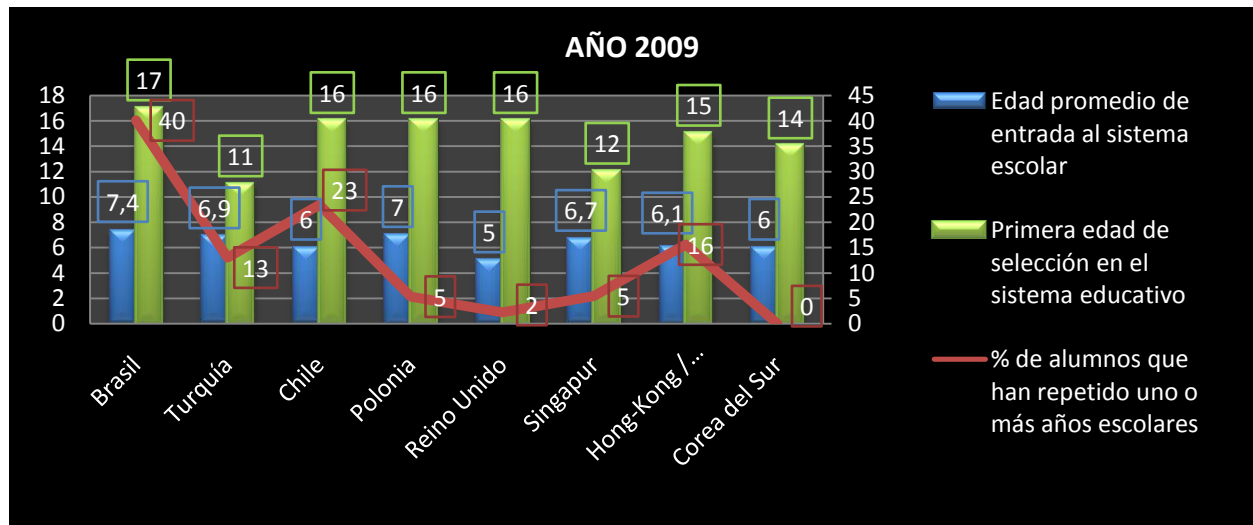
Como se puede observar en la Ilustración # 62, las expectativas de los padres/madres en el sistema educativo también es un factor decisivo al medir el rendimiento escolar; se puede encontrar cierta tendencia creciente (con excepción en Hong-Long y Corea del Sur) de más padres/madres presionando al sistema escolar para alcanzar estándares académicos superiores resultando en mejores resultados de desempeño en el sistema en general.

La OCDE en su informe “PISA IN FOCUS” (10/2011 : 4) *¿Qué pueden hacer los padres para ayudar a sus hijos a tener éxito en los centros educativos?*, aporta al respecto que:

Todos los padres pueden ayudar a sus hijos a desplegar todo su potencial, dedicando tiempo a hablar y a leer con ellos, sobre todo, y especialmente, cuando son muy pequeños. Los profesores, las escuelas y los sistemas educativos deben estudiar cómo pueden ayudar a los padres, que están muy ocupados, a desempeñar un papel más activo en la educación de sus hijos, tanto dentro como fuera de la escuela.

ILUSTRACIÓN 63.

EDAD DE ENTRADA AL SISTEMA EDUCATIVO, EDAD DE PRIMERA SELECCIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO & PORCENTAJE DE ALUMNOS QUE PRESENTAN REPETICIÓN ESCOLAR EN LOS PAÍSES SELECCIONADOS



FUENTE: OCDE, Informe PISA 2009: ¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas, Tabla IV.3.1

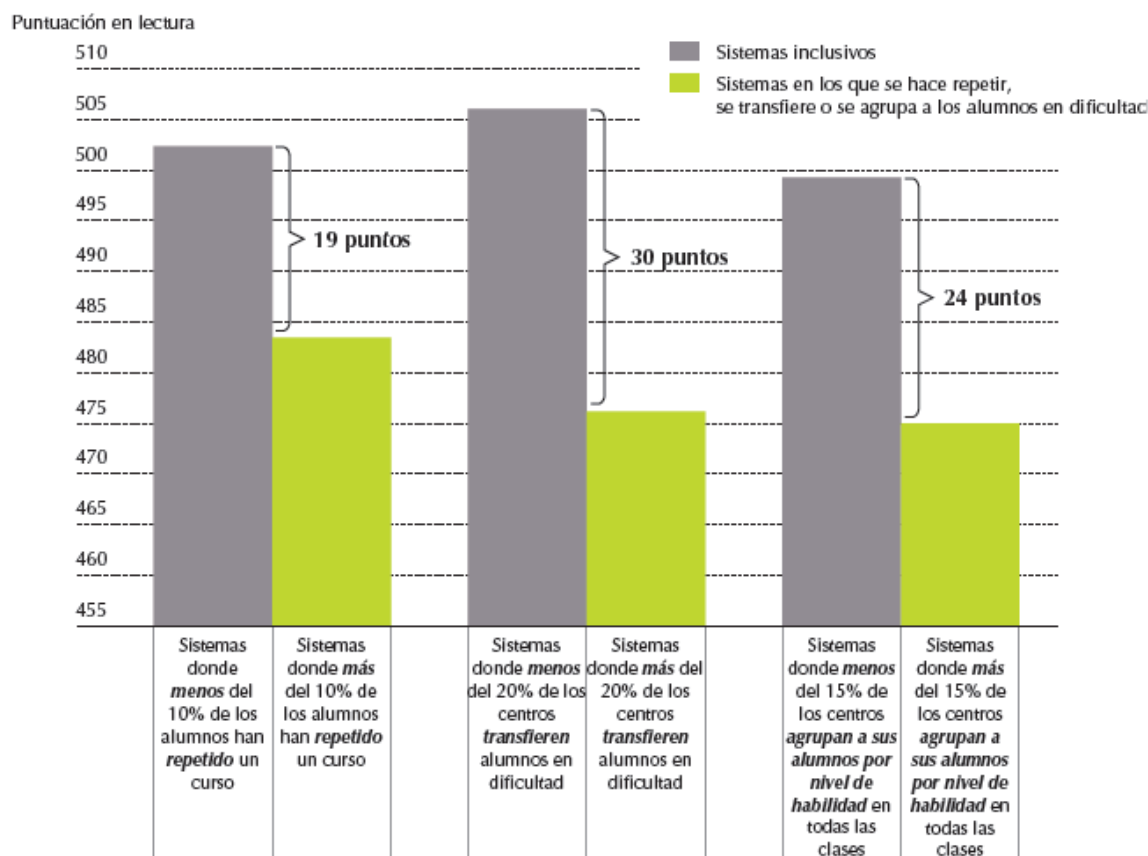
ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la ilustración # 63 se realiza una comparación vertical de los países seleccionados, viendo que no existe una relación explícita en la edad promedio de entrada al sistema escolar, ni la primera edad de selección en el sistema educativo, mientras que sí existe una clara relación del porcentaje de alumnos que han repetido al menos un año escolar, entendiendo que a medida que el sistema educativo aplica políticas de baja repetición escolar⁵¹, mejor rendimiento presentan ya que aplican otros mecanismos para solucionar el problema de los estudiantes con problemas académicos o disciplinarios, este hecho se complementa de mejor maneja en la ilustración # 69.

⁵¹ Los costos de repetición escolar pueden ser elevados, puesto que no solo equivalen a los gastos directos de proporcionar un año adicional de educación a un estudiante, más también existe el costo a la sociedad de retrasar en por lo menos un año la entrada de ese individuo al mercado laboral. (OCDE 2011/06)

ILUSTRACIÓN 64.

PROMEDIO DE RENDIMIENTO EN LECTURA DE PAÍSES DE LA OCDE EN LOS QUE SE HACE REPETIR, SE TRANSFIERE O SE AGRUPA A LOS ALUMNOS EN DIFICULTAD VS. PAÍSES QUE OFRECEN UNA EDUCACIÓN INCLUSIVA



FUENTE: OCDE, PISA IN FOCUS 02/2012: *¿Se compran con dinero los buenos resultados en PISA?* & Informe PISA 2009: *Lo que los estudiantes saben y pueden hacer. Rendimiento en lectura, matemáticas y ciencias*, Tabla I.2.3 & Informe PISA 2009: *¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas*, Tabla IV.3.1, IV.3.3a, IV.3.4.

ELABORACIÓN: PISA IN FOCUS 02/2012 - OCDE

En la ilustración # 64 se observa la diferencia en puntuación de aquellos sistemas en los que hacen repetir cursos a los alumnos, los transfieren o los agrupan por habilidades; evidenciando que aquellos sistemas inclusivos, en los que ayudan a cada alumno por igual, su rendimiento es mucho mayor. Aquellos sistemas donde menos del 10 % de alumnos ha repetido un curso presentan 19 puntos más en lectura en PISA; aquellos sistemas en donde menos del 20% de los centros transfieren a alumnos obtienen 30 puntos más en PISA; y aquellos sistemas en los que menos del 15% de los centros agrupan a alumnos por habilidades obtienen 24 puntos más en PISA.⁵²

⁵² Considerando que se considera 40 puntos a la diferencia de un curso entero, es decir un alumno que supera en 40 puntos a otro alumno, está por encima en un año académico de conocimiento.

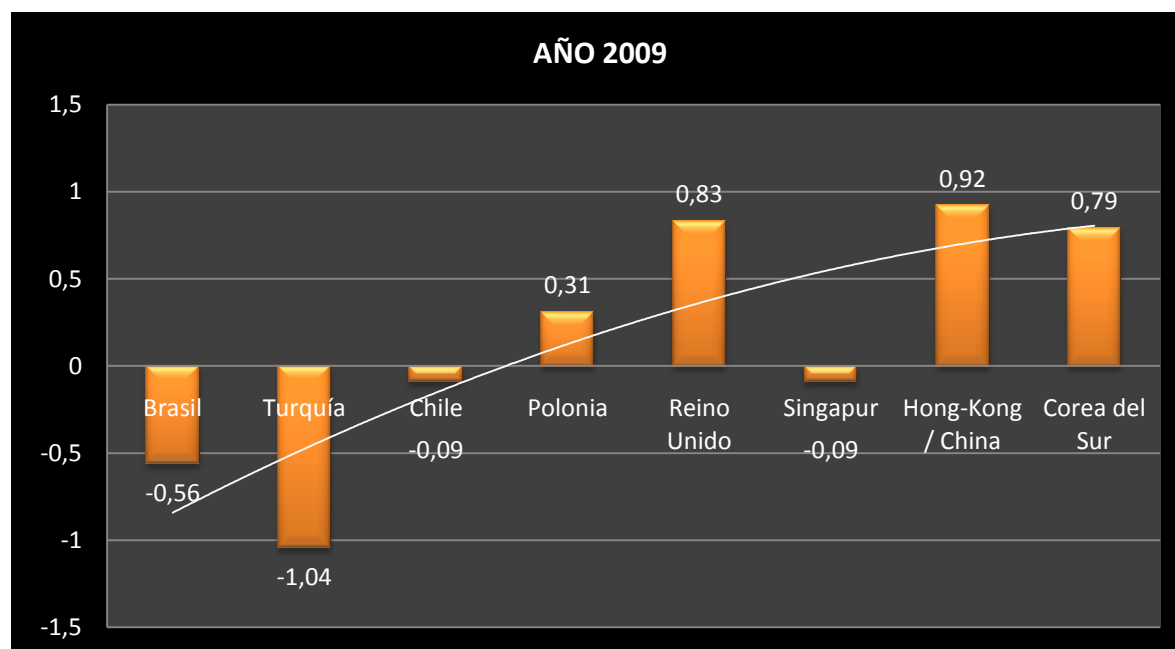
La OCDE en su informe “PISA IN FOCUS” (02/2012 : 3) *¿Se compran con dinero los buenos resultados en PISA?*, sostiene al respecto que:

Los países que obtienen buenos resultados en PISA, hacen además otra inversión: tienen altas expectativas de todos sus alumnos. Los centros y los profesores de estos sistemas no permiten fallar a los alumnos; no les hacen repetir el curso, no les transfieren a otros centros, ni les agrupan en distintas clases dependiendo de sus niveles de habilidad. A pesar de la riqueza económica de un país, los sistemas escolares que se comprometen tanto en sus recursos como en sus políticas a que a todos los alumnos salgan adelante, rinden mejor en PISA que los sistemas que tienden a separar a los alumnos con bajo rendimiento, o a aquellos con problemas de comportamiento o necesidades educativas especiales.

Indicadores relacionados a la autonomía de las escuelas

ILUSTRACIÓN 65.

ÍNDICE DE RESPONSABILIDAD DE LA ESCUELA SOBRE EL CURRÍCULO Y LA EVALUACIÓN



FUENTE: OCDE, Informe PISA 2009: ¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas, Tabla IV.3.6

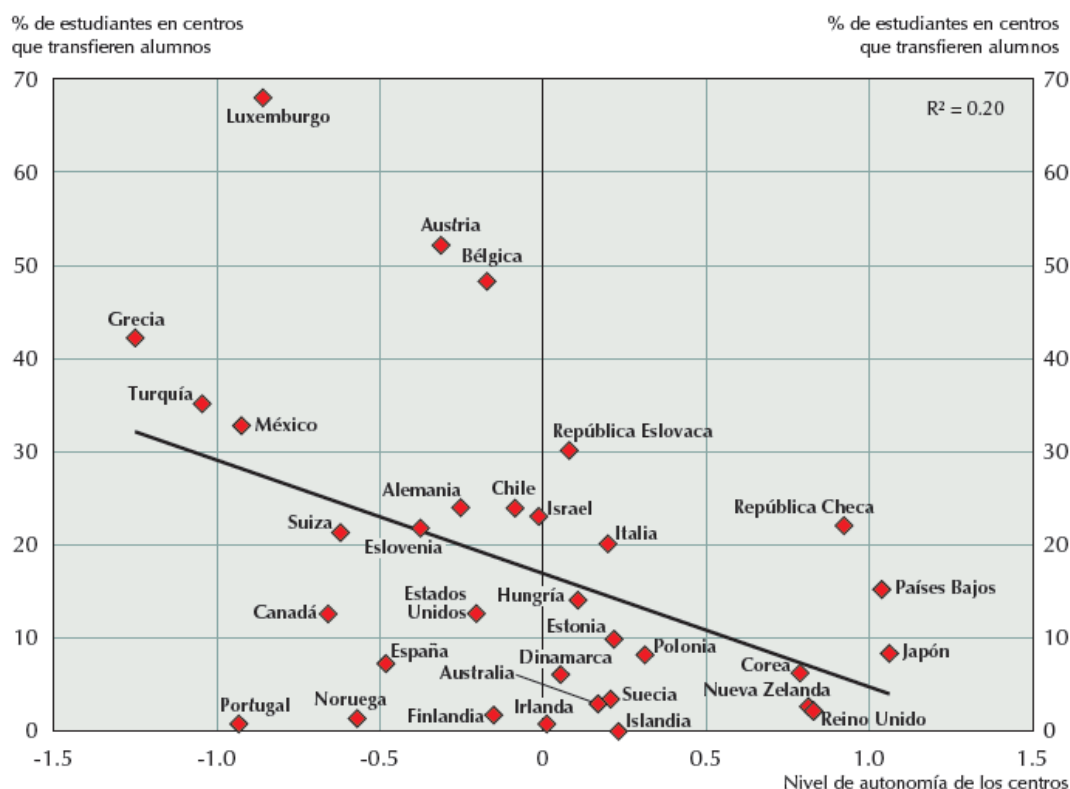
ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la Ilustración # 65 se observa el Índice de responsabilidad en el currículo y la evaluación⁵³ de las economías seleccionadas, en donde se observa claramente la tendencia creciente de responsabilidad sobre el currículo y las evaluaciones de las instituciones educativas, tal y como se estableció en la Tabla # 1, confirmando que a medida que un sistema educativo presenta mejores niveles de desempeño, se les concede mayores niveles de autonomía en el currículo y en las evaluaciones, estableciendo una clara trayectoria de excelencia educativa.

⁵³ Índice elaborado por PISA 2009.

ILUSTRACIÓN 66.

SISTEMAS EDUCATIVOS QUE PRESENTAN BAJAS TASAS DE TRANSFERENCIA DAN MÁS AUTONOMÍA A LOS CENTROS PARA DETERMINAR EL CURRÍCULO Y LAS EVALUACIONES



Nota: El nivel de autonomía de los centros se mide por el índice de responsabilidad de los centros en cuanto al currículum y a la evaluación.

FUENTE: OCDE, PISA IN FOCUS 06/2011: Cuando los alumnos repiten un curso o son transferidos a otros centros: ¿Qué repercusiones tiene esto en los sistemas educativos? & OCDE, Base de datos PISA 2009, Tablas IV.3.3a, IV.3.6.

ELABORACIÓN: PISA IN FOCUS 06/2011 - OCDE

La Ilustración # 66 se presenta como vínculo de lo ya analizado en las Ilustraciones # 70 y # 71, encontrando la relación entre las economías que presentan menores tasas de transferencia y sus mayores niveles de autonomía⁵⁴.

Como se analizó previamente, cuando una nación da menos posibilidades de transferir alumnos, estos deben usar otros mecanismos para lidiar con estos estudiantes, y esos mecanismos son precisamente

⁵⁴ PISA define a Autonomía en el currículum y en las evaluaciones como la responsabilidad para poder “establecer políticas de evaluación de estudiantes, elegir qué libros de texto se utilizan, determinar el contenido del curso, y decidir qué cursos se ofrecen”, realizando un ratio de responsabilidad de profesores y directores sobre la responsabilidad de autoridad de educación regional, local o nacional.

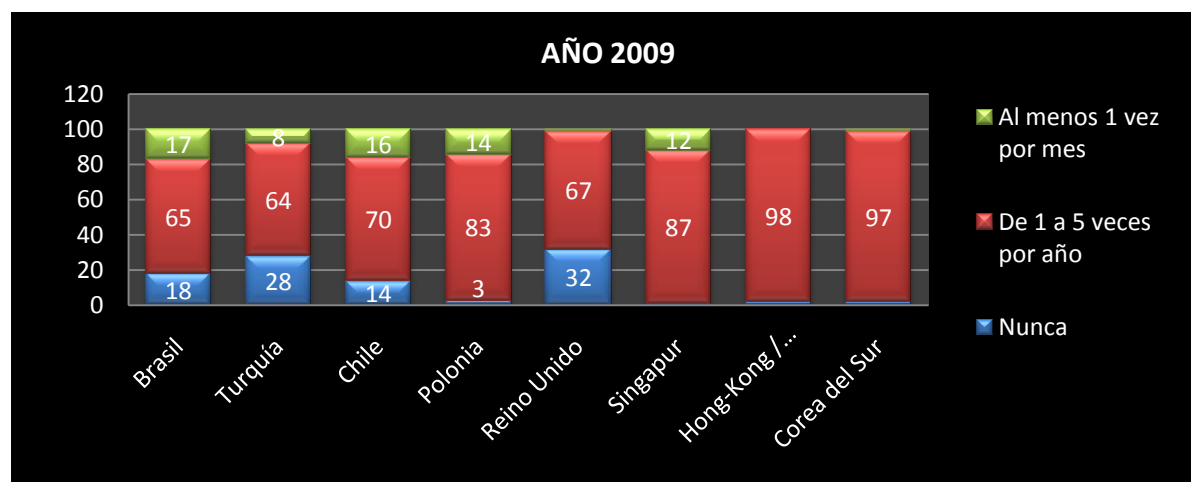
De la misma manera define a Autonomía en la asignación de los recursos como la responsabilidad para poder “seleccionar los profesores a contratar, despedir profesores, establecer los salarios de inicio de los profesores, determinar los incrementos salariales de los profesores, formular el presupuesto del centro educativo, y decidir sobre las asignaciones presupuestarias dentro del centro educativo”, realizando un ratio de responsabilidad de profesores y directores sobre la responsabilidad de la autoridad de educación regional, local o nacional.

más libertad de diseño del currículo y de las evaluaciones, sin embargo como se mencionó al inicio de este capítulo, dar mayor autonomía a las escuelas presenta mejores resultados al ser aplicadas en los países que ya cuentan con las bases de un sistema educativo bueno, antes de eso dar autonomía en el currículo y las evaluaciones, puede presentar resultados contraproducentes a las economías, pues estos sistemas no están preparados aún para lidiar con decisiones de estructura en la educación que imparten, y por lo tanto deben seguir instrucciones del centro, es decir del órgano nacional educativo.

Indicadores relacionados a la forma de evaluación de los alumnos

ILUSTRACIÓN 67.

PORCENTAJE DE ALUMNOS EN ESCUELAS QUE APLICAN TEST ESTANDARIZADOS COMO FORMA DE EVALUACIÓN EN LOS PAÍSES SELECCIONADOS



FUENTE: OCDE, Informe PISA 2009: ¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas, Tabla IV.3.10

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

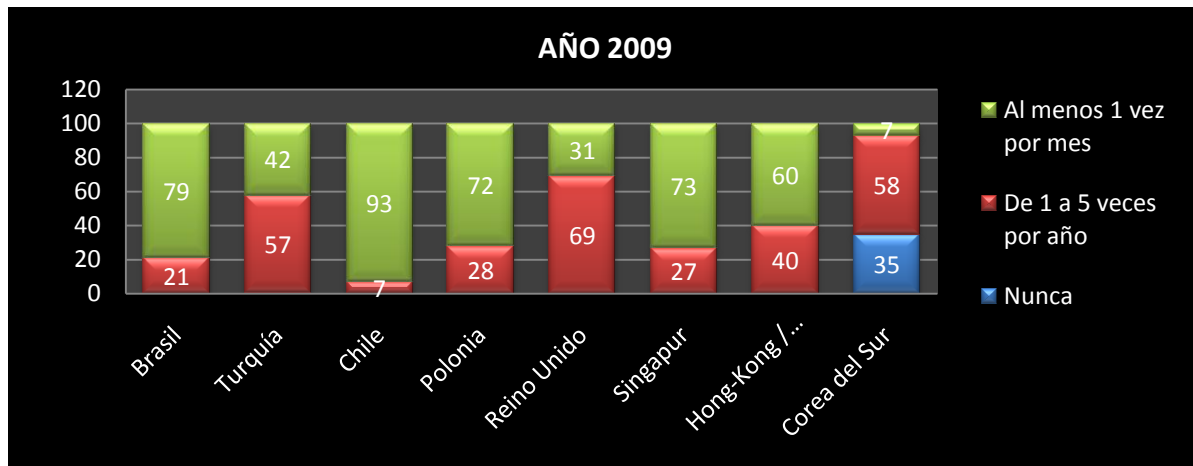
En la Ilustración # 67 se presenta el porcentaje de escuelas en los países/economías seleccionados en los que aplican Test Estandarizados⁵⁵ como mecanismo de evaluación estudiantil, observando que existe una relación creciente de realizar estas evaluaciones de 1 a 5 veces por año a medida que el sistema educativo mejora, más este tipo de evaluaciones es más utilizado por lo menos 1 vez al mes en las naciones que se encuentran aún en las primeras etapas de desarrollo educativo, observando la gran importancia de evaluar a los alumnos sistemáticamente para medir su progreso o retroceso educativo. Y una vez más es corroborada la trayectoria establecida en la Tabla # 1⁵⁶ y una de sus 6 políticas aplicables en todo nivel de desarrollo educativo que es la evaluación del aprendizaje estudiantil.

⁵⁵ Este tipo de evaluaciones son estandarizadas para todos los alumnos del mismo nivel educativo, y pueden ser realizados tanto por la autoridad educativa nacional o por organismos internacionales, por ejemplo PISA.

⁵⁶ Conjunto de intervenciones correspondientes a cada nivel educativo & intervenciones comunes a todos los niveles.

ILUSTRACIÓN 68.

PORCENTAJE DE ALUMNOS EN ESCUELAS QUE APLICAN COMO FORMA DE EVALUACIÓN EXÁMENES REALIZADOS POR LOS PROFESORES DE LOS PAÍSES SELECCIONADOS



FUENTE: OCDE, Informe PISA 2009: ¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas, Tabla IV.3.10

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

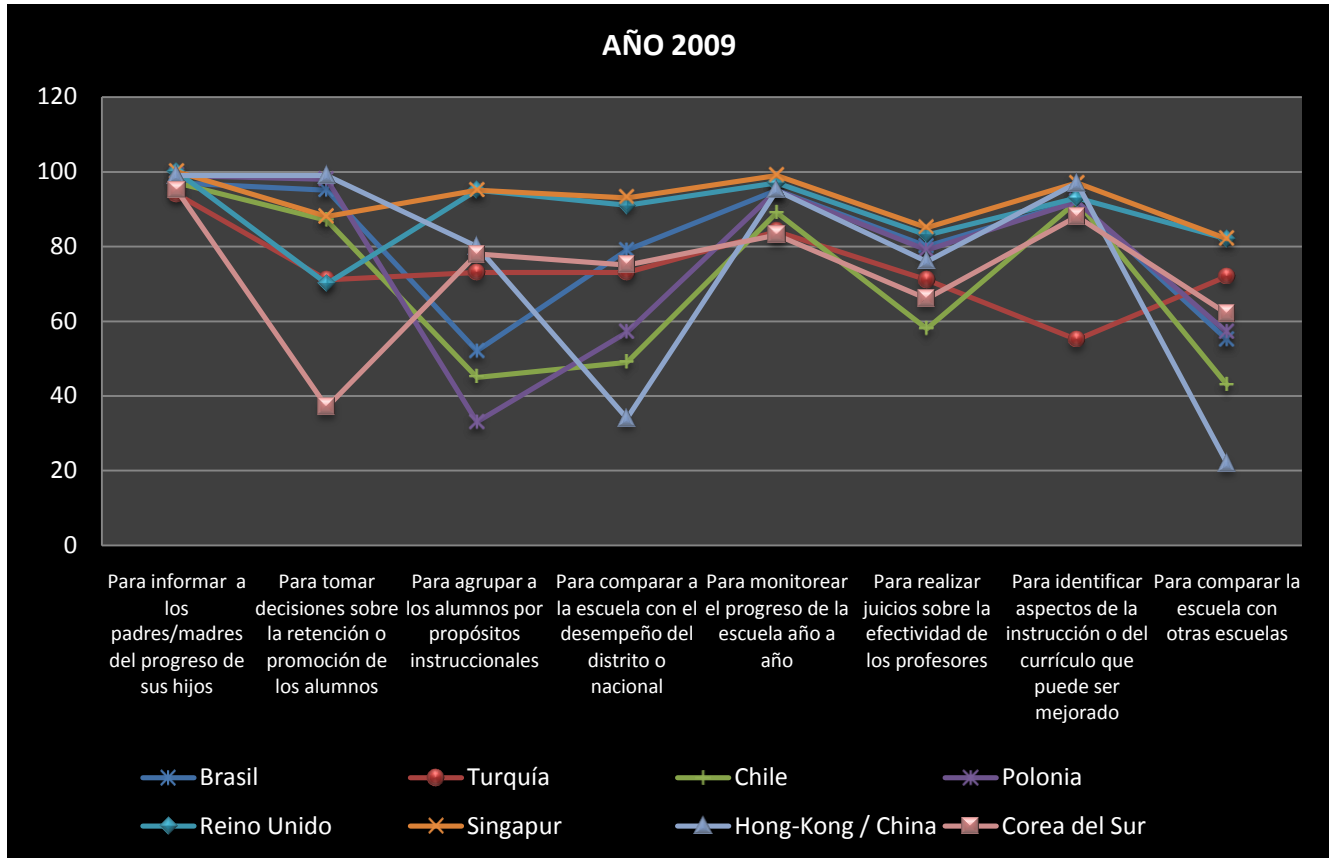
En la Ilustración # 68 se observa otro mecanismo de evaluación estudiantil que son los exámenes realizados por los profesores en los países seleccionados, en donde la relación es menos consistente y clara, lo que explica que a medida que un sistema educativo asciende los escalones de progreso educativo, no necesariamente se deben realizar más o menos evaluaciones de este tipo, por lo que este indicador muestra tendencias particulares de cada economía.

Sin embargo 5 de las 8 economías seleccionadas sí aplican exámenes realizados por los profesores por lo menos una vez al mes en más del 50% de sus alumnos, mientras que las 3 economías restantes lo realizan de 1 a 5 veces por año en más del 50% de sus alumnos; también se observa la peculiaridad de que en Corea del Sur, al 35% de sus alumnos nunca se les aplica este tipo de evaluaciones.

Indicadores relacionados al uso de la información estudiantil

ILUSTRACIÓN 69.

PORCENTAJE DE ALUMNOS QUE ASISTEN A ESCUELAS EN LAS QUE LAS EVALUACIONES TIENEN DISTINTOS PROPÓSITOS/ USOS EN LOS PAÍSES SELECCIONADOS



FUENTE: OCDE, Informe PISA 2009: ¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas, Tabla IV.3.12

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

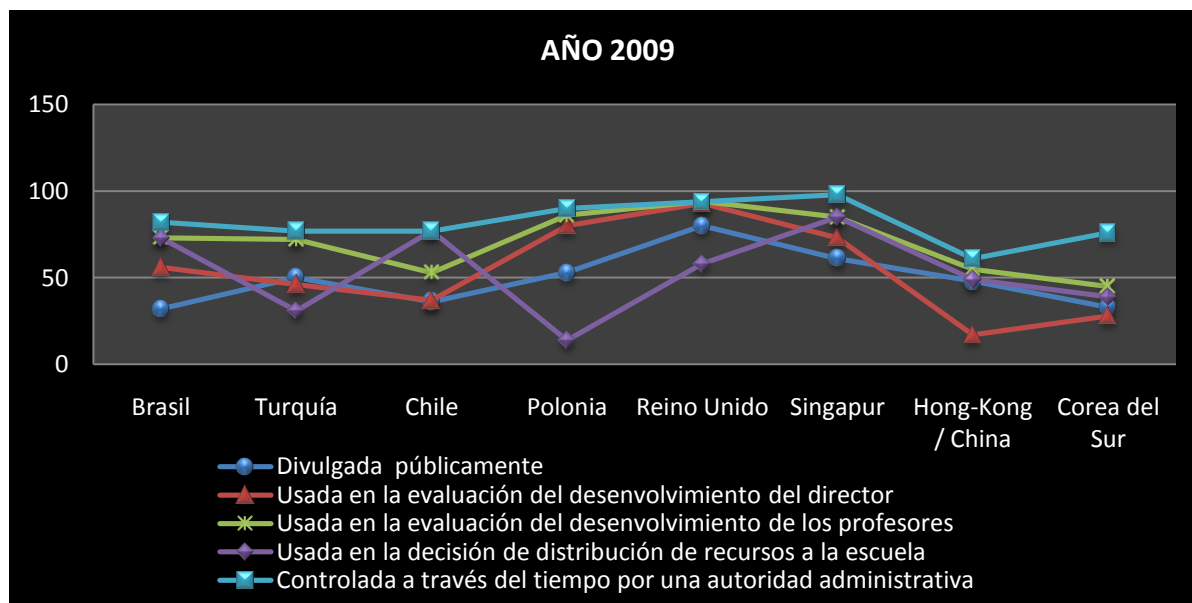
En la Ilustración # 69 se observa el porcentaje de alumnos en los países seleccionados en los que la información derivada de sus respectivas evaluaciones se utiliza para tomas decisiones sobre la retención o promoción estudiantil, para agrupar a los alumnos con propósitos de enseñanza, para comparar a la escuela con el desempeño distrital o nacional y para comparar a su escuela con otras, encontrando que no existe una tendencia única de utilización de la información con uno de estos propósitos en específico.

Se podría considerar que a medida que un sistema educativo progresa utiliza toda la información disponible a su alcance para tomar el mayor número posible de decisiones, más los propósitos de uso de la información también constituyen propio de cada economía y no de cada nivel educativo.

Sin embargo todas estas economías utilizan la información de manera absoluta o mayoritaria para informar a los padres/madres del progreso de sus hijos, para monitorear el progreso de la escuela año a año, para realizar juicios sobre la efectividad de los profesores y para identificar aspectos de la

instrucción o del currículo que puede ser mejorado; entendiéndose que sin importar la etapa educativa en la que se esté, la información recopilada debe identificar el progreso de la escuela en sí, de los profesores y del currículo, para así informar a los padres del progreso de sus hijos.

ILUSTRACIÓN 70.
PORCENTAJE DE ALUMNOS EN ESCUELAS QUE UTILIZAN LA DATA DE DESEMPEÑO DE DISTINTAS MANERAS EN LOS PAÍSES SELECCIONADOS



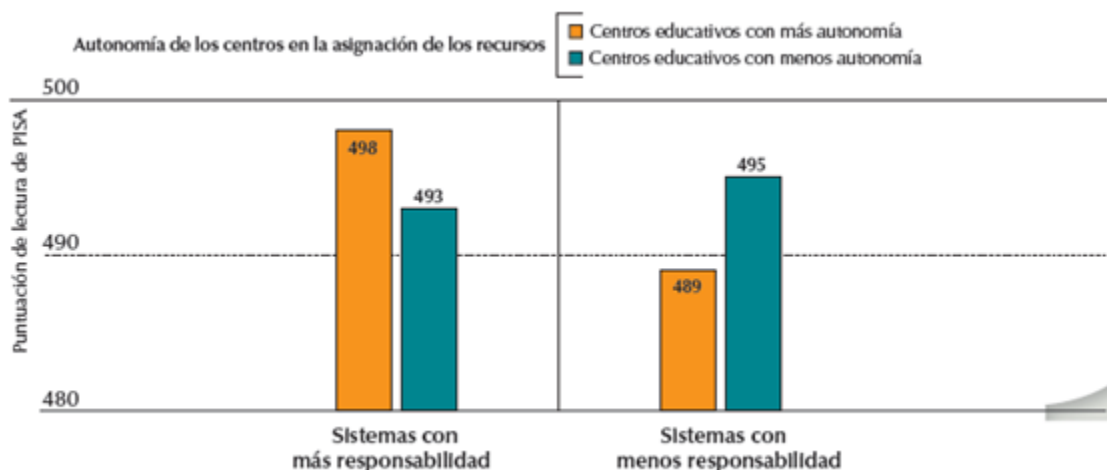
FUENTE: OCDE, Informe PISA 2009: ¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? Recursos, políticas y prácticas, Tabla IV.3.13

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la Ilustración # 70 se aprecia de la misma manera otros modos de uso de la información recopilada de las evaluaciones de desempeño de los estudiantes, observando que a todo nivel esta información se usa prioritariamente para el control a través del tiempo por parte de una autoridad administrativa.

Existe así también una cierta tendencia de en las etapas superiores de desarrollo educativo informar los resultados públicamente, más esta tendencia es menor en ciertas economías sobretodo en los niveles educativos más bajos. Lo mismo sucede con usar esta información como un mecanismo de evaluar el desenvolvimiento de los profesores y de los directores. Sin embargo el uso de la información para distribuir los recursos en la escuela varía en todas las etapas de progreso educativo.

ILUSTRACIÓN 71. LA COMPLEJA RELACIÓN ENTRE POLÍTICAS Y RENDIMIENTO



FUENTE: OCDE, PISA IN FOCUS 09/2011: Autonomía y rendición de cuentas en los centros educativos: ¿están relacionadas con el rendimiento de los estudiantes? & OCDE, Base de datos PISA 2009, Tablas IV.3.3a, IV.3.6.
ELABORACIÓN: PISA IN FOCUS 09/2011 - OCDE

En la Ilustración # 71 se observa la relación entre políticas y rendimiento realizado por el informe PISA 2009, en el que se muestra la diferencia en puntuación entre sistemas que combinan autonomía con rendición de cuentas o publicación de la información; la OCDE en su informe “PISA IN FOCUS” (09/2011 : 3) explica que:

En los sistemas escolares de los países de la OCDE donde todos los centros educativos publican los datos sobre los resultados, un estudiante que asiste a un centro educativo con más autonomía en la asignación de los recursos que el centro medio tiende a obtener cinco puntos por encima en la prueba de lectura de PISA que un estudiante que asiste a un centro educativo con menor autonomía. En contraste, en los sistemas escolares donde los centros educativos no publican los datos sobre los resultados, un estudiante que asiste a un centro educativo con más autonomía en la asignación de los recursos tiende a obtener una puntuación de seis puntos por debajo en la prueba de lectura que un estudiante que asiste a un centro con menor autonomía.

Con lo que se concluye, que la autonomía de los centros va de la mano con la rendición de cuentas, caso contrario los resultados podrían ser contraproducentes para el sistema.

Como se ha podido observar en los análisis previos, ciertos criterios son compartidos a medida que un sistema educativo mejora, más otros indicadores son particulares de cada sistema y pueden o no funcionar de acuerdo al contexto interno de cada economía.

A continuación se realizará un análisis más detallado e individualizado de las políticas aplicadas en cada una de las 8 economías seleccionadas divididas por su nivel educativo y la trayectoria de mejora a la que pertenecen.

Lecciones educativas internacionales & aprendizaje ecuatoriano

El presente capítulo plantea la descripción de ciertas políticas y medidas educativas implementadas en las 8 naciones/economías seleccionadas, como base para la posterior descripción del proceso y mecanismos de desarrollo educativo en el Ecuador que serán propuestos en esta disertación.

Categoría de trayectoria de progreso educativo

De Insuficiente a Regular

Brasil⁵⁷

En el año de 1950 más del 50% de la población de Brasil eran aún analfabetos y aunque los líderes establecieron a la educación como a una prioridad, el convencer a los padres que envíen a sus hijos a la escuela era una tarea difícil, sobre todo cuando se los enviaba a trabajar para apoyar a los ingresos familiares. Con casi 193 millones de habitantes y 8,5 millones de kilómetros cuadrados de superficie, la calidad de las más de 80.000 escuelas fiscales era limitada, considerando uno de sus más grandes problemas a la repetición escolar, en la que alumnos podían pasar hasta 6 años en el mismo curso, haciendo a la enseñanza aún más complicada.

Cincuenta años después el país aún presentaba altos índices de analfabetismo (13,6% de su población adulta era analfabeta, más el 75% eran analfabetos funcionales), además Brasil en ese año fue el país con la calificación más baja en PISA de todos los países participantes, con más del 50% de sus estudiantes por debajo del nivel más básico en lectura.

Sin embargo durante la última década, Brasil mediante la aplicación de una serie de reformas educativas, ha conseguido mejorar el desempeño de sus estudiantes de manera considerable: En matemáticas desde 2000 hasta 2009, su rendimiento en PISA aumentó en 52 puntos, en Competencia Lectora aumentó en 16 puntos y en Ciencias Naturales aumentó en 30 puntos.

El país aumentó su inversión en Educación del 4% de su PIB en 2000 hasta el 5,2% en 2009, utilizando una buena parte de ese incremento en los salarios de los profesores. Los fondos federales se destinan ahora a los estados más pobres, proveyéndolos con recursos educativos comparables a los estados más ricos. (OCDE, 2010c : 102)

En el 2005 se creó el Índice de Desarrollo de la Educación Básica “IDEB”, considerado como clave en el progreso y mejora de los resultados escolares en el país. El índice está basado en el promedio del rendimiento en evaluaciones nacionales de lengua (portugués) y de matemáticas para 4to, 8avo y 11vo grados, así como las tasas de promoción escolar (es decir la no deserción escolar). Utilizando estos

⁵⁷ Brasil es una república democrática con un sistema presidencial. A 2012 cuenta con una población de 198,7 millones de personas y \$ 2,253 billones como PIB (USD a precios corrientes) según el Banco Mundial. En los años abordados en este apartado, Brasil presentó un extraordinario crecimiento económico, conocido como “el milagro brasileño”, permitiéndole fortalecer su condición de ser la mayor economía de América Latina. Sin embargo a 2009, según el Banco Mundial, todavía el 21,4% de su población estaba por debajo de la línea de la pobreza nacional.

factores se aseguraron que las escuelas no retengan a ciertos alumnos de los grados examinados ni que los motiven a dejar la escuela.

El cálculo crea un puntaje de 1 a 10, con niveles vinculados a la escala internacional de PISA, estableciendo un índice individual para cada escuela en el país, creando una trayectoria que comienza en el nivel de la escuela del 2005 y termina en el 2021 (año en el que Brasil se ha marcado la meta de alcanzar el nivel promedio en PISA). Los resultados del IDEB son publicados cada dos años. Los educadores han aceptado el sistema, porque consideran que es más justo comparar el nivel de rendimiento actual de una escuela con su desempeño pasado, que establecer arbitrariamente un nivel o puntaje que todas las escuelas deberían alcanzar. Brasil ha aplicado este método de evaluación tanto a escuelas públicas como a privadas.

Desde que el índice fue adoptado el desempeño nacional ha aumentado en educación primaria de 3.8 en 2005 por 4.6 en 2009 (sobrepasando el objetivo de 4.2), en educación media de 3.5 en 2005 a 4.0 en 2009 (sobrepasando el objetivo de 3.7) y en educación de bachillerato de 3.4 en 2005 a 3.6 en 2009.

Los cambios en el sistema de evaluación fueron acompañados con cambios en el entrenamiento de los profesores. Las universidades estatales trabajan con las escuelas de bajo desempeño en sus municipalidades para evaluar las necesidades de las escuelas individualmente y proveer de entrenamiento docente y asistencia. El Ministerio de Educación de la misma manera, provee de equipo y materiales educativos, servicios de transporte y tecnología para asistir a los profesores.

En Brasil, la educación se organiza también por estados, en donde Acre, uno de los estados de menor tamaño y desarrollo en el país, aumentó el salario inicial de los profesores en un 26% por encima del salario mínimo nacional, haciendo la profesión de docente más atractiva. Se construyeron estándares y todos los estudiantes fueron garantizados de recibir educación de bachillerato.

En Sao Paulo, uno de los estados más poblados y de mayor riqueza, se mira el desempeño escolar por la proporción de alumnos que se encuentran en cada categoría: por debajo del básico, básico, adecuado y avanzado; lo que da a los padres y al público en general mejor información sobre la calidad del rendimiento escolar y ofrece al estado mayor conocimiento sobre qué escuelas necesitan apoyo. El Estado trabajó con profesores de escuelas y universidades para definir un currículo común para cada grado y materia y ofreciendo a los profesores entrenamiento. Alrededor de 12.000 asistentes pedagógicos fueron contratados para que cada escuela tenga un entrenador/instructor para trabajar con los profesores en mejorar su trabajo. Una parte indispensable del programa fue instrucción en el análisis de data; un sistema de incentivos fue creado para premiar a cada uno en las escuelas que cumplen con sus objetivos de mejoramiento. Mientras mejor sea una escuela, mayor autonomía recibirá; mas las escuelas que no logran cumplir sus objetivos reciben asistencia técnica adicional, recursos para infraestructura y desarrollo profesional para sus profesores. (OCDE, 2010c : 104)

El Estado de Minas Gerais, el tercer estado más grande del país, en base al sistema de evaluaciones por escuela, utiliza esta data para rastrear el desempeño de cada región, escuela y estudiante; así también se premia a los profesores que cumplieron sus objetivos de desempeño con hasta un mes de salario extra. (McKinsey&Company, 2010 : 31)

Turquía⁵⁸

Turquía ha presentado a través del tiempo un progreso significativo en su desempeño estudiantil; de hecho desde 2003 (que es el primer año en que Turquía participa en las evaluaciones PISA) hasta 2009, este país es el que mayor reducción ha presentado, de los 56 países con datos comparables, de alumnos con menos de nivel 2 en rendimiento (de 40% a 30% de sus alumnos tienen niveles de desempeño 2), así también en este período de tiempo (2003 – 2009) Turquía mejoró su rendimiento en 22 puntos en Matemáticas, en 23 puntos en Competencia Lectora, y en 20 puntos en Ciencias Naturales en las evaluaciones de PISA.

Turquía en este rango de tiempo ha implementado varias reformas, entre las que se encuentra la creación del Programa de Educación Básica (BEP por sus siglas en inglés *Basic Education Programme*), por el cual se expandió la educación primaria, se mejoró la calidad de la educación permitiendo mejorar los resultados globales de los estudiantes, este programa ha desarrollado indicadores iguales a los de la Unión Europea, desarrolló bibliotecas escolares, empleó al personal adecuado y calificado dentro la profesión docente, integrando las tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo. (OCDE, 2010c : 70)

El BEP, creó la ley de educación obligatoria, mediante la cual las tasas de asistencia entre estudiantes de los ocho años de educación primaria aumentaron de 85% a casi el 100%, y las tasas de educación pre-primaria aumentaron de 10 al 25%. El sistema fue expandido y reformado, incluyendo a más de 3.5 millones de estudiantes en el sistema educativo, todos los estudiantes deben estudiar al menos un idioma extranjero, se establecieron laboratorios de computación en todas las escuelas y las condiciones generales fueron mejoradas en todas las 35.000 escuelas rurales. El Ministerio Nacional de Educación además desde 2003 brinda textos educativos gratuitos para todos los alumnos de educación primaria.

Un nuevo currículo fue implementado, en especial en las áreas de matemática, lengua y ciencias, currículo que fue diseñado no solo para cambiar el contenido de la educación y motivar la introducción de métodos de enseñanza innovadores, más sobre todo para cambiar la filosofía docente y la cultura en las escuelas; esto se debe a que este nuevo currículo y los materiales didácticos ponen en énfasis un aprendizaje alumno-centrado, dando a los estudiantes un rol más activo que antes. Un factor importante de esta reforma fue la idea de que las escuelas debían equipar a los alumnos con las habilidades y competencias necesarias que aseguren su éxito en la escuela y en la vida en general.

Para cambiar la cultura y la administración de las escuelas fueron obligadas a proponer un plan de trabajo, incluyendo objetivos de desempeño y planes estratégicos para alcanzarlos, así también se desarrollaron nuevas herramientas de inspección escolar, que estaban orientadas a obtener mayor transparencia y mejores niveles de rendimiento.

⁵⁸ Turquía es una república democrática, secular, unitaria y constitucional. Según el Banco Mundial a 2012 tiene 74 millones de personas y un PIB de \$789,3 mil millones (USD a precios actuales). Turquía desde 1980 ha implementado una serie de reformas que han apoyado la privatización y liberalización basándose en un modelo de mercado. Entre 2002 y 2007 (período analizado en este apartado) Turquía presentó una tasa promedio de crecimiento de su PIB de 7,4% lo que la constituyó en una de las economías de más rápido crecimiento del mundo en ese período. A 2009 sin embargo según el Banco Mundial, el 18,1% de su población estaba considerada como pobre, en base a su línea de pobreza nacional.

El sector privado también contribuyó a aumentar la capacidad del sistema educativo en Turquía, en donde desde 2004-2005 el sector privado a financiado 14.000 aulas extras, esto con el incentivo de que los impuestos serían reducidos a las empresas privadas que invierten en educación.

Los acuerdos de entrenamiento docente se reformaron, estableciendo una carrera de 5 años a aquellos que deseen ejercer la profesión docente, y a aquellos graduados de otras disciplinas como ciencias o literatura y que quieran enseñar deben asistir a un año y medio de entrenamiento en educación. (OCDE, 2010c : 71)

De Regular a Bueno

***Chile*⁵⁹**

Chile caracteriza su jornada de progreso educativo por la reducción de brechas de rendimiento entre alumnos de distintos contextos socio-económicos y entre alumnos de distintos niveles de rendimiento, es decir ha priorizado sus políticas educativas hacia mejorar el nivel de los alumnos de bajo desempeño que generalmente provienen de antecedentes desaventajados; como consecuencia de esto, los niveles de equidad educativa en Chile han mejorado.

Desde el año 2000 hasta el 2009 Chile ha visto mejoras en su rendimiento en las evaluaciones de PISA de manera sustancial, aumentando se desempeño en Matemáticas en 37 puntos, en Competencia Lectora en 39 puntos y en Ciencias Naturales en 32 puntos; con la particularidad de que Chile entre todas las economías participantes en PISA tiene una de las más bajas diferencias de género en competencia lectora, otro resultado positivo de trabajar por cerrar brechas entre alumnos. (OCDE, 02/2011 : 3) Chile de igual manera permanece como el país con mejor rendimiento en PISA de todos los países de América Latina. (PEARSON, a/s.f.)

Uno de los programas que ataca principalmente a los estudiantes de bajo rendimiento y a los que provienen de contextos desaventajados es *P900 escuelas, que fue* implementado en 1990 y estaba orientado al 10% de escuelas primarias con el peor rendimiento, en donde instructores de la misma comunidad daban ayuda técnica a los profesores, estas escuelas también recibían material de ayuda y recursos educacionales. Otro programa de este tipo, el MECE programa de “*Mejoramiento de la Educación con Calidad y Equidad*”, estaba encargado de mejorar la infraestructura y los recursos de las escuelas menos favorecidas, entrenar a los profesores, encargarse de la administración de las escuelas, y proveer a las escuelas con las capacidades para desarrollar sus propios programas educacionales. Este programa fue implementado gradualmente, comenzando por las escuelas menos favorecidas, para después abarcar a todas siguientes escuelas.

⁵⁹ La República de Chile es un Estado unitario, democrático y presidencialista. A fecha de 2012, según el Banco Mundial, tiene una población de 17,46 millones de personas y un PIB de \$ 268,3 mil millones (USD a precios actuales). Pese a varios períodos de crisis, Chile ha mantenido un importante y sostenido crecimiento económico, sin embargo parte de la época analizada en este apartado (1990-1993), constituye una era de transición del período de dictadura del gobierno de Pinochet hacia una era de estabilización de la democracia. A fecha del 2011, según el Banco Mundial, el 14,4% de su población estaba por debajo de su línea de pobreza nacional.

Desde 1990 de manera similar, todos los estudiantes de escuelas públicas y escuelas privadas dependientes del gobierno, reciben los textos escolares de manera gratuita, para que los niños y sus familias de contextos socio-económicos desventajados también pudieran beneficiarse directamente.

Desde 1995 hasta 2007 el gasto acumulado en educación se duplicó, y los salarios de los docentes aumentaron en más del 7,7% en términos reales desde 2000 hasta 2006.

En Chile otra reforma educativa que le permitió aumentar sus niveles de rendimiento fue el ampliar la jornada diaria escolar de medio día a un día entero en 1996, esto equivalía a dar un adicional de dos años académicos a los alumnos y poder abarcar a más alumnos, en este tiempo extra de clases fue usada para enseñar el contenido de la reforma del currículo también modificado, en el que se realizaron cambios especialmente en el idioma de instrucción, pasando de literatura y gramática, a dar un mayor énfasis comprensión lectora y comunicación. (McKinsey&Company, 2010 : 33) (OCDE, 2010c : 85)

En 1998 se mejoró de manera sustancial el programa de “*Evaluación Nacional de Rendimiento Educativo*” (SIMCE), los resultados de esta evaluación son expuestos de manera pública y las escuelas reciben retroalimentación de forma individualizada. Los profesores que trabajan en escuelas públicas pasan por una evaluación consistente en observación de las clases, planificación de lecciones y un análisis de portafolio (programa *Docente Más*), los profesores que fracasan en esta evaluación pueden optar por entrenamiento gratuito, más si un profesor falla 3 veces en la evaluación será despedido. Utilizando información de rendimiento estudiantil del SIMCE, las escuelas eran clasificadas en el *Sistema Nacional de Evaluación Docente* (SNED) el cual asigna recursos adicionales a las escuelas con mejores desempeños, en donde los recursos pueden ser distribuidos directamente a los profesores; otro programa de evaluación docente en la *Asignación de Excelencia Pedagógica*, el cual es un programa voluntario y abierto para todos los profesores, los premios son incrementos salariales a los profesores que han sido reconocidos como con excelencia pedagógica.

En 1980 se introdujo el programa de “*Vouchers Escolares*”, que llevó a un aumento considerable del número de escuelas privadas, lo que asegura que cada vez más niños/niñas puedan asistir a clases; la tasa de matrícula en escuelas dependientes al gobierno aumentó de 32,8% en 2000 a 49,2% en 2009⁶⁰. El programa de Vouchers ha sido reformulado, para que de esa manera los vouchers estén pesados de acuerdo al estatus socio-económico del estudiante. Los estudiantes escogen a qué escuela quieren asistir y las escuelas participantes reciben un subsidio por cada voucher que reciba, el 90% de los estudiantes de primaria y secundaria utilizan este sistema de vouchers para pagar parte de su educación. También las escuelas no pueden seleccionar a sus alumnos en base a sus historiales socio-económicos ni a su rendimiento académico en la educación primaria, así como tampoco pueden expulsar a alumnos, a menos que se les haya dado primero la oportunidad de repetir al menos un grado. (PEARSON, a/s.f.)

Existen incentivos para atraer a graduados más calificados a la profesión docente, en donde los estudios pedagógicos reciben financiamiento público con la condición de que los estudiantes que se benefician de este subsidio puedan enseñar en escuelas públicas por un número establecido de años una vez se hayan graduado. (OCDE, 2010c : 86)

⁶⁰ De los estudiantes de 15 años.

Polonia⁶¹

Las políticas educativas de Polonia cambiaron radicalmente desde que terminó el comunismo, en donde solo el 20% de los estudiantes recibían una educación secundaria general, para ellos en ese entonces su mayor propósito educativo era producir trabajadores cualificados; sin embargo esto cambió rápidamente una vez estuvieron democratizados, desde entonces existe un mayor reconocimiento en el país de que las cualificaciones académicas proveen de mejores oportunidades para el desarrollo, por lo que a diferencia de en el pasado en donde a los 13 años la mayoría de alumnos seguían estudios vocacionales, ahora no existe segregación hasta los 15-18 años, y como nación reconocen la importancia de una educación general, ya que ahora todos los estudiantes tienen más opciones. (PEARSON, b/s.f.)

Polonia ha sido el único país que estando por debajo del nivel promedio en las evaluaciones de PISA en el año 2000, mejoró su nivel por encima del nivel promedio en la última década, aumentando su rendimiento en matemáticas en 25 puntos, en competencia lectora en 21 puntos y en 25 puntos en ciencias naturales hasta PISA 2009.

El conjunto de reformas que Polonia aplicó datan de 1998 cuando su Ministerio de Educación presentó un plan de intervención con los objetivos de: incrementar el nivel de la educación aumentando el número de personas con educación secundaria y terciaria, así como para asegurar oportunidades educativas igualitarias y para apoyar las mejoras en la calidad de la educación. Este set de cambios incluyó devolver mayor responsabilidad de la educación a las autoridades locales, así como un complemento a las reformas en temas de salud y del sistema de pensiones.

Hubieron cambios en los mecanismos de administración y supervisión, cambios en el currículo, un sistema central de evaluación de rendimiento acompañado de evaluaciones independientes. El cambio estructural del modelo de escuela influyó de particular manera sobre los resultados positivos, de un modelo de 8 años de educación primaria, seguido de 4 o 5 años más de escuela secundaria, o un programa vocacional de 3 años (8 + 4/5 o 3), a un modelo de 6 años de primaria, 3 años de escuela media y 3 años de escuela bachiller (6 + 3 + 3). Lo interesante de este nuevo sistema es que cada etapa educativa termina con una evaluación nacional estandarizada, que provee a los estudiantes, padres/madres y profesores con retroalimentación; los hacedores de política de la misma manera utilizan estos resultados para monitorear al sistema educativo a nivel local y central. Estas evaluaciones tienen la peculiaridad de definir el camino profesional del alumno a partir de la segunda evaluación, es decir al terminar la educación secundaria media, en base a las calificaciones generales de los alumnos y a la calificación de esta evaluación nacional, es que ellos podrán decidir qué tipo de educación bachiller estudiar; todas esas evaluaciones son organizadas, establecidas y corregidas por el comité central de evaluación creado específicamente con este propósito. El mensaje que se da con estas evaluaciones es claro para los alumnos, que su éxito depende directamente de los resultados de las evaluaciones

⁶¹ Polonia después de la Segunda Guerra Mundial emergió como la República Popular de Polonia bajo la influencia soviética, sin embargo después de las Revoluciones de 1989, el gobierno comunista fue derrocado y se constituyó a la República de Polonia como un Estado unitario y democrático, fortaleciendo también el libre mercado y al capitalismo. Según el Banco Mundial a fecha de 2012, Polonia tiene 38,54 millones de personas y un PIB de \$ 489,8 mil millones (USD a precios actuales), y a 2008, el 10,6% de su población estaba por debajo de la línea de pobreza nacional.

externas; y de la misma manera mediante estas evaluaciones ha sido posible evaluar a los profesores y a las escuelas en una escala comparativa a nivel nacional.

Al utilizar esta estructura escolar se les permite a los profesores utilizar un currículo para cada etapa, más sobre todo se les da mayor autonomía de crear su propio currículo basándose en un marco general, haciendo un balance entre los 3 objetivos primordiales de su educación, que son: impartir conocimientos, desarrollar habilidades y formar actitudes. La reforma curricular estuvo designada para cambiar la filosofía docente y la cultura de las escuelas, en lugar de seguir las instrucciones pasivamente, los profesores tienen la expectativa de desarrollar sus propios estilos, que estarán basados en las necesidades de sus alumnos a partir de una lista pre-aprobada de más de 100 opciones provenientes del centro; de igual manera los directores tienen la libertad de decidir a qué profesores contratar. (OCDE, 2010c : 34)

A partir de 2000, el financiamiento en educación es asignado a las autoridades locales en base a una fórmula per-estudiante, así como también existen otros mecanismos de descentralización del poder educativo, todo esto con la ideología de que el centro no puede administrar eficazmente a sus escuelas desde la distancia. Polonia por esta razón tiene un criterio específico de derechos para cada nivel de la educación: mientras el centro establece los estándares, las regiones inspeccionan a las escuelas y las proveen de apoyo pedagógico, y así los distritos controlan la administración y la financiación de las escuelas secundarias mientras que las municipalidades controlan la administración y financiamiento de las escuelas primarias y las escuelas secundarias medias. (McKinsey&Company, 2010 : 34)

PISA 2009 sugiere que en Polonia los que parecen haberse beneficiado más por las reformas implementadas, fueron los alumnos de bajo rendimiento en pruebas anteriores, ya que los porcentajes de estudiantes por debajo del nivel 2 disminuyeron en 8%, y el rendimiento de los alumnos de bajo rendimiento aumentó en 40%. De la misma manera los estudiantes que asistían a escuelas vocacionales también estuvieron beneficiados del conjunto de reformas, ya que pudieron adquirir mayores habilidades generales en el nuevo modelo escolar, del que hubieran adquirido de seguir existiendo las escuelas vocacionales pasadas. (OCDE, 2010c : 35)

De Bueno a Muy bueno

Inglaterra⁶²

Desde 1990 mejorar el liderazgo en las escuelas se ha convertido en una característica prominente de las agendas políticas de varios países, esto basado en el reconocimiento de que mejorar los resultados académicos en las escuelas no solo depende de buenas prácticas docentes o una buena administración escolar, más también en la motivación al docente, estableciendo un ambiente positivo en las escuelas que permita la aplicación de buenas prácticas educativas. Inglaterra fue una de las primeras naciones en

⁶² Inglaterra es una de las cuatro naciones que constituyen el Reino Unido, y por lo tanto su sistema político es una monarquía constitucional con un gobierno parlamentario. A 2001, su población ascendía a 51 millones de habitantes, haciéndolo el país más poblado del Reino Unido. Según el Banco Mundial, a fecha de 2012, el PIB del Reino Unido es de \$2,435 billones (USD a precios actuales). La economía inglesa depende por una parte por su fuerte industrialización, en especial de los sectores manufactureros, así como el turismo y la agricultura.

actuar basándose en este reconocimiento, y por lo tanto en el año 2000 estableció la “*Universidad Nacional de Liderazgo de la Escuela*” para proveer de desarrollo profesional a los líderes educativos. Esta Universidad permite el desarrollo del profesional en cualquier etapa de su carrera, así mientras el rol del director es esencial, la universidad reconoce el valor del liderazgo en otros roles educativos, como los inspectores, cabezas de curso o aquellos que tengan responsabilidades sobre el currículo, para de esta manera moldear la estrategia escolar en su conjunto. (PEARSON, c/s.f.)

A través de una red de socios la Universidad ofrece una gran variedad de programas para miles de profesionales de la educación cada año. Uno de estos programas es el *Líderes Nacionales de la Educación* (NLE por sus siglas en inglés *National Leaders of Education*) el que alienta a los directores exitosos y a sus escuelas a trabajar con aquellas escuelas que no rinden tan bien. Los directores con experiencia pueden aplicar pero para cualificar deben cumplir con criterios muy rigurosos; el aspirante debe tener un muy fuerte equipo de liderazgo y su escuela – que de ser elegida se convertirá en una “*Escuela Nacional de Apoyo*”- debe estar clasificada como una escuela excepcional por el centro de inspección nacional (Ofsted), así el director de ser escogido con miembros de su propia escuela, trabajarán con los líderes de las escuelas con peores rendimientos, para proveerles de consejos, apoyo y consultoría.

De acuerdo a la información del Departamento de Educación, 870 escuelas han sido apoyadas por NLEs entre 2007-2008 y 2010-2011 y el rendimiento de estas escuelas ha mejorado mucho más rápido a comparación de escuelas en donde no ha existido el apoyo de NLEs. Al inicio de la implementación del programa existían preocupaciones de que las escuelas de apoyo sufrirían las consecuencias al tener a sus directores ayudando en otras escuelas, más con la experiencia se evidencia que esa preocupación no está fundamentada, más bien ambas, las *escuelas de apoyo* como las *apoyadas*, han aumentado sus niveles de rendimiento educativo en este proceso. Por esta razón el gobierno ha decidido extender al programa. A la fecha, existen más de 600 NLEs en el sistema y la universidad planea duplicar esta cifra para 2015, a lo que la universidad alega que el programa trabaja porque es el sistema apoyando al mismo sistema, en lugar de tener cambios conducidos desde el centro, los directores también están motivados por un propósito moral para hacer la diferencia, por lo que el financiamiento no ha sido un mayor problema. La universidad financia el reclutamiento y designación de los directores, pero las autoridades locales cumplen con los costos de despliegue y el proceso de negociación con las escuelas de apoyo. (PEARSON, c/s.f.)

Otro programa de la Universidad es el “*Calificación Profesional Nacional para la Dirección*” (NPQH por sus siglas en inglés *National Professional Qualification for Headship*), programa que prepara a los profesionales que aspiran ser directores. Este programa introducido en 1997 se convirtió en el estándar nacional para aquellos que aspiran a esta carrera profesional; de acuerdo con la Universidad han sido 35.000 los graduados en este programa y el 58% de los actuales directores de escuelas en Inglaterra tienen este título. En 2009 esta cualificación era obligatoria, pero en 2011 pasó a ser opcional, más las barreras de entrada para poder ser parte del programa han aumentado, y varias escuelas requieren de esta certificación para contratar a directores, convirtiéndose en un marco de calidad. (PEARSON, c/s.f.)

Otra iniciativa de Inglaterra liderada por una organización de beneficencia que se ha comprometido con la difícil tarea de no solo reclutar a los más talentosos a la profesión docente, más hacerlos trabajar en

las escuelas más pobres, y además ha logrado convertir a la profesión docente en una carrera atractiva, el programa se llama *“Enseña primero”* (*Teach First*), y ha entrenado y ubicado a más de 4.000 profesores en escuelas desafiantes desde su inicio en 2002. (PEARSON, d/s.f.) Aunque su cifra de reclutamiento todavía es pequeña a comparación de los más de 30.000 profesores anuales que la agencia de entrenamiento docente del Departamento de Educación capacita; *“Enseña primero”* tiene un impacto importante atrayendo a los graduados de las mejores universidades y apoyando a explotar el rendimiento escolar.

Este grupo ha ayudado a cambiar la imagen de la docencia como un trabajo de bajo prestigio, *“Enseña primero”* ha estado clasificado en la posición 4ta en la revista ‘The Times’ de los Top 100 empleadores de graduados del 2012, con más de 7.000 candidatos aplicando para las 1.000 posiciones, incluyendo a un grupo importante de alumnos de Oxford y de Cambridge. Casi tres cuartos de los profesores en formación en Inglaterra tenía por lo menos un grado con honores de segunda clase en 2012, la más alta proporción que ha existido, según información del Departamento de Educación. *“Enseña primero”* ayuda a conseguir a algunos de los más brillantes graduados en algunas de las aulas más desafiantes, y el Secretario de Educación de Inglaterra dijo en Noviembre de 2012 que esta iniciativa tendrá el apoyo del gobierno en sus planes de expansión. *“Enseña primero”* entrena a los nuevos graduados durante un intensivo programa de verano antes de ser puestos en escuelas primarias y secundarias atendiendo a las escuelas más pobres de Inglaterra, durante períodos de al menos dos años, los profesores obtienen el estatus de un profesor cualificado y un certificado de postgrado. Esto se logra gracias al programa de entrenamiento que la organización provee, la capacitación incluye pedagogía, materias específicas, sesiones de liderazgo, todas conducidas por universidades socias y entrenamiento en la escuela. Los nuevos profesores continúan tomando clases hacia su certificación, mientras en el proceso continúa teniendo apoyo de mentores educativos, tutores universitarios y oficinas de desarrollo de liderazgo.

La organización ha buscado graduados de las mejores universidades, contratando una empresa investigadora de mercados para identificar las aspiraciones de esos estudiantes y publicitándose en ferias de finanzas y en revistas de inversión en la banca, en lugar de en publicaciones de docencia, la organización manda a reclutadores a los campus de las mejores universidades varios días a la semana. Su gol ha sido el de construir una marca comparable con los reclutadores top en el país, tales como Goldman Sachs y PriceWaterhouseCoopers. *“Enseña primero”* se ha posicionado como un movimiento de cambio y ha hecho énfasis en el impacto que estos potenciales docentes pueden tener sobre un niño, así como las cualidades y el liderazgo que estos graduados sacarán del programa. (PEARSON, d/s.f.)

Singapur⁶³

Singapur es el país ejemplo para un sistema que evoluciona y cambia de estrategias conforme va avanzando en su nivel educativo, ha pasado por tres fases que los líderes del sistema educativo de

⁶³ Singapur es una república parlamentaria a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, cuando la isla cayó bajo el dominio Japonés. En 1959 se eligió al primer Primer Ministro, quien estuvo en el cargo hasta 1990 y quien tuvo presencia política por muchos años posteriores. En 1997 Singapur sufrió una crisis financiera y presencié un cambio de régimen. Su economía está caracterizada por ser de mercado libre; a fecha de 2012 según el Banco Mundial, el país cuenta con \$ 274,7 mil millones (USD a precios actuales) como PIB, lo que permite que se lo considere como uno de los cuatro tigres asiáticos (junto a Hong-Kong, Corea del Sur y Taiwán). El país a 2012, tiene una población de 5.312 millones de personas, según el Banco Mundial.

Singapur han dado el nombre de: Etapa impulsada por la Supervivencia (1959-1978), la Etapa impulsada por la Eficiencia (1979-1996) y la Etapa impulsada por la Habilidad (1997-presente).

La primera etapa estaba enfocada a aumentar la matrícula y a asegurar que cada niño/niña tenga un puesto en la escuela, de esta manera se construyeron escuelas a una tasa de una por mes, los profesores aumentaron de 10.500 en 1959 a 19.000 en 1968, así para el final de este período Singapur tenía una tasa casi universal de asistencia a educación primaria, sin embargo casi el 30% de estos alumnos no progresaban a la educación secundaria, los estándares educativos eran bajos y la educación no era de calidad. (McKinsey&Company, 2010 : 50)

De esta manera surge su segunda etapa, en la que el objetivo era reducir la variación de rendimiento entre el sistema educativo, sus líderes tenían el reto de lograr resultados que estén sobre el promedio utilizando recursos que estaban bajo el promedio, es decir eran insuficientes. Así se creó el Instituto de Desarrollo del Currículo (CDIS por sus siglas en inglés *Curriculum Development Institute of Singapore*) en 1980 para desarrollar un set de materiales de apoyo docente que podían ser utilizados por profesores menos experimentados y con menos habilidades, por lo que se creó para cada materia un plan de clase, el manual del profesor, el libro del estudiante, y la actividad, experimento o video que abriría cada clase. Cada aula en el mismo grado, y en la misma materia recibía los mismos recursos y el CDIS daba talleres, a los profesores para explicarles cómo utilizar el material efectivamente. De la misma manera, los profesores debían llevar un libro de registro de las actividades que realizaban en clase y mandarlo al director cada lunes. Se realizaban evaluaciones estudiantiles regularmente para que de esa manera el Ministerio de Educación pueda monitorear la mejora de los resultados académicos, así su desempeño escolar aumentó significativamente y la brecha de logros académicos se redujo entre distintos grupos étnicos. Singapur pasó de una rígida prescripción a una mayor flexibilidad, permitiendo que las escuelas tengan cada vez más autonomía, en 1988 las escuelas se volvieron independientes y en 1994 las escuelas se volvieron autónomas. Para 1995 el sistema educativo de Singapur estaba en las primeras posiciones y clasificaciones a nivel mundial. El CDIS cerró sus puertas en 1996, pues ya no era necesario más.

En 1997 se implementó el programa: “Escuelas Pensantes, Nación que Aprende” (TSLN por sus siglas en inglés *Thinking Schools, Learning Nation*) dando inicio a la tercera etapa de evolución educativa en Singapur, y cambiando el objetivo de su enseñanza de tal manera que permitan a cada alumno alcanzar el máximo de su potencial. Este cambio de foco requería dar a las escuelas mayor flexibilidad y responsabilidad de cómo debían enseñar y administrar a sus estudiantes. TSLN dio a los profesores mayor libertad en la práctica educativa y a los directores les dio mayores derechos de decisión sobre la administración de las escuelas. Singapur cambió también su modelo de inspección, reemplazando el anterior modelo muy centralizado a uno más colaborativo y enfocado a la auto-evaluación y al aseguramiento de su calidad. (McKinsey&Company, 2010 : 51)

Singapur ha venido trabajando en fortalecer el calibre de sus profesores y directores, para que de esta manera ellos puedan sacar lo mejor de sus libertades. Se estableció un sistema que puede acomodarse en 3 caminos: Liderazgo, Enseñanza, y Especialista; todo a través de la implementación del Instituto Nacional de Educación (NIE por sus siglas en inglés *National Institute of Education*) el cual constituye la fuerza motora para construir el gran activo en su educación: excelentes profesores. El objetivo del NIE

es impartir conocimientos a los profesores, más sobre todo, inculcarles con los valores correctos, ellos ven a los profesores como el factor crítico que puede impactar el aprendizaje de los alumnos, ya que si todos los docentes creen que cada niño/niña puede aprender, su actitud hacia su profesión cambiará respecto a la manera de enseñar.

NIE es parte de la Universidad Tecnológica de Nanyang, y está situado en un extenso y moderno campus que ofrece programas destinados a docentes en campos de pedagogía y de materias específicas, como ciencias y matemáticas, con alumnos que cumplen con el suficiente trabajo en clase que les permite conseguir un título en su materia respectiva. El NIE también ofrece desarrollo profesional para los 33.000 docentes en Singapur a través de cursos que culminan en estudios y títulos avanzados. El gobierno por su parte da a los profesores 100 horas pagadas para desarrollo profesional cada año. (PEARSON, e/s.f)

El NIE cuenta con 460 miembros en la facultad, quienes también conducen investigación sobre la enseñanza en la clase y mantienen vínculos cercanos con las escuelas. Oficiales del Ministerio de Educación leen los resultados/recomendaciones de estas investigaciones y cambian las políticas educativas de ser necesario. El apoyo a los nuevos profesores continúa una vez ya estén ejerciendo la profesión, docentes más experimentados ayudan a los nuevos como mentores, les dan retroalimentación y una guía. Los profesores que están en su primer año de práctica docente pueden descargar un quinto de su responsabilidad normal en utilizar ese tiempo observando a colegas con mayor experiencia y participando en entrenamiento constante. Singapur también ha introducido otras medidas de mejoramiento del estatus de la profesión docente, por ejemplo a través del sistema de remuneraciones, que se mantiene competitivo en el mercado laboral, siendo el salario inicial del docente similar a aquellos que siguen carreras de ingeniería o auditoría; además los profesores que se destacan y los profesores que se mantienen en la profesión por un número de años reciben bonificaciones salariales. (PEARSON, e/s.f)

De Muy bueno a Excelente

Hong-Kong/China⁶⁴

Hong Kong a pesar de tener el mismo historial cultural que el resto de China, es una sociedad distinta que se maneja bajo el precepto o acuerdo político de “un país, dos sistemas”, ya que al haber sido colonia británica por muchos años y reunirse a China en 1997, Hong Kong mantiene autonomía en todas las áreas, con excepción de defensa militar y relaciones diplomáticas. Por lo tanto en educación, Hong Kong mantiene su propio sistema a través del Departamento de Educación (EDB por sus siglas en inglés *Education Bureau*), y por lo tanto solo se reporta al gobierno de Hong Kong.

⁶⁴ Hong-Kong que es una región administrativa especial de China, es decir mantiene un sistema económico capitalista bajo la soberanía de un país con ideología comunista, es decir mantiene un sistema administrativo y judicial independiente. La economía de Hong Kong se vio muy afectada por la crisis asiática de 1998, sin embargo tras unos años de debilidad, la economía recuperó su crecimiento acelerado. A fecha de 2012, según el Banco Mundial, su población asciende a los 7.155 millones de personas y tiene un PIB de \$ 263,3 mil millones (USD a precios actuales). Hong Kong es considerado como uno de los lugares con mayor libertad económica en el mundo, y es uno de los grandes centros financieros de Asia.

Sin embargo, el respeto por la educación es algo que comparte con su país en general; la educación (y especialmente la preparación para las evaluaciones) es vista como la única ruta para la movilidad social, y es la única esperanza para el futuro de un individuo. Al ser la educación el mejor camino para subir la escalera social y cambiar su propio estatus social, existe la gran creencia que el trabajo duro, tiene sus beneficios; esto radica en que al ser ciertos factores (como la condición socio-económica familiar y las habilidades innatas) imposibles de controlar, el esfuerzo individual sí es algo alcanzable para todos.

El sistema educativo de Hong Kong por lo tanto es un híbrido de la cultura China y las tradiciones Británicas, y las escuelas se benefician de lo mejor de ambos mundos. (OCDE, 2010d : 99)

Desde 1950, el gobierno ha subsidiado a las escuelas no-gubernamentales a través de sus organismos patrocinadores como iglesias, organizaciones de caridad y otras agencias y asociaciones, y con ellos formó el sistema de educación pública. Desde 1970 se les proporciona a estas escuelas de edificios y terrenos, y el gobierno de Hong Kong provee de la mayor parte de los recursos para cubrir a las escuelas de sus costos, sin embargo son los organismos patrocinadores los que las administran. A partir de la década de 1990 Hong-Kong implementó una reforma de educación integral motivada principalmente por un período de insatisfacción con el sistema educativo por parte de los padres, de los profesores, de los alumnos, así como de los empleadores que no estaban satisfechos con el calibre de su fuerza trabajadora. La solución no fue en ese momento hacer más y mejor lo que las escuelas estaban haciendo hasta ese entonces, sino poner a la educación en un marco distinto.

La reforma estuvo liderada por la Comisión de Educación, el órgano consultivo de supervisión en las políticas educativas quienes comenzaron su proceso por la fase de movilización, en la que invitaron a alrededor de 800 líderes comunitarios a deliberar y cuestionar a su educación. La campaña que prosiguió constituyó en establecer en cada escuela un “árbol de esperanza” en donde los estudiantes colgaban etiquetas con frases que comenzaban con “Yo tengo una esperanza: la educación debería ser...”. Se publicó también un documento titulado “Objetivos de la Educación” en el que se describían los cambios recientes de la sociedad y realizaba un listado de los objetivos de la educación, la cual tuvo cerca de 40.000 respuestas en modo de sugerencias educativas; así el proceso de reforma se convirtió en una campaña comunitaria que enriqueció el entendimiento de la Comisión de Educación de cómo ha cambiado la sociedad y de sus implicaciones para la educación. De la misma manera se llevaron a cabo varias consultorías que pudieron ayudar el proceso de toma de decisiones. (OCDE, 2010d : 101)

La reforma entonces se centralizó en 3 partes: la estructura del sistema, el currículo y las evaluaciones. Las reformas estuvieron concentradas a cambiar el foco de la enseñanza: de enseñar por aprender y a darle un mayor énfasis al proceso de aprendizaje, en lugar de a la pura memorización de hechos. El currículo o plan de estudios por su parte es diseñado de acuerdo a las experiencias de aprendizaje que los estudiantes necesitan, en lugar de guiarse por las necesidades de mano de obra en la economía; el currículo ahora se basa en 8 áreas claves de aprendizaje en lugar de materias, las cuales son: idioma Chino, idioma Inglés, Matemáticas, Ciencia y Tecnología, Ciencias Sociales y Humanidades, Deportes y Artes, Aprendizaje Aplicado (para permitir que los estudiantes adquieran experiencias laborales de la vida real) y otras experiencias de aprendizaje (incluidos el aprendizaje de servicios, visitas a los lugares de trabajo y experiencias en el extranjero). Una parte importante de este nuevo currículo es el

aprendizaje de Estudios Liberales “*liberal studies*”, que introduce una nueva área de evaluación, en la que los tópicos evaluados son temas generales y no basados en un syllabus, haciendo de la evaluación un sistema flexible, en el que los profesores permiten que los estudiantes diseñen sus propios sistemas de aprendizaje en el que se basan sobre todo en asuntos actuales y no información de un texto, para de esa manera desarrollar el pensamiento crítico. Esto incluye hacer preguntas sensatas, encontrar instrucciones para el análisis, la síntesis y conceptualización, así como proponer hipótesis y teorías.

Este cambio de currículo no se logró inmediatamente, los líderes educativos pasaron 4 años implementando este nuevo plan de estudios, organizando actividades meticulosas para preparar a las escuelas para sobrellevarlo, y realizando reuniones que cubrieron a la totalidad de escuelas en la ciudad. La reforma se podría ver como una combinación de intervenciones: diseñadas centralizadamente, implementadas por las escuelas y apoyadas por profesionales y la comunidad. (OCDE, 2010d : 104)

Hong Kong creó también el Fondo para la Educación de Calidad “*Quality Education Fund*”, al que dotó de 50 billones de HKD⁶⁵ para apoyar a las escuelas que emprendan proyectos de mejoramiento escolar o realicen investigaciones con beneficio inmediato a las prácticas de enseñanza y aprendizaje. (McKinsey&Company, 2010 : 44)

Corea del Sur⁶⁶

Corea del Sur en el 2000 ya era uno de los países que estaban clasificados en los primeros puestos en evaluaciones internacionales, sin embargo en 2009 este país sobrepasó a varios países más, demostrando que aún estando en el más alto nivel de rendimiento continuas mejoras son posibles.

A pesar de su alto rendimiento, las autoridades educativas ven espacio para el progreso del sistema constantemente. Uno de los acercamientos que utilizaron, fue el cambiar el foco de estudio del Currículo, pasando del dominio de la gramática y lengua, por habilidades y estrategias necesarias para el entendimiento crítico y creativo, uno de los métodos y materiales que reflejaron estos cambios incluyen la inversión en infraestructura digital e Internet.

Otra medida de desarrollo educativo fue el establecimiento de la Evaluación Nacional de Diagnóstico de Competencia Básica y fortaleció la Evaluación Nacional del Logro Educativo como herramientas para monitorear la calidad de los logros educativos; a través del tiempo el NAEA ha expandido su campo de aplicación aumentando materia y grados a los que evalúa. (OCDE, 2010c : 31). Los resultados para Corea del Sur son claros, ya que presenta el mayor incremento de estudiantes que están en el nivel de excelencia de los países participantes en PISA, pasando de un 5,7% en 2000 de estudiantes con

⁶⁵ Con un tipo de cambio a fecha de mayo 2013 de 1 USD por 7,76 HKD “Dólares de Hong Kong”, correspondientes a aproximadamente 6,45 billones de dólares de Estados Unidos.

⁶⁶ Corea del Sur (dividido de Corea del Norte en 1945) es una República democrática presidencial multipartidista. Su economía ha crecido de manera acelerada desde 1950, encontrando que para 2012, según datos del Banco Mundial, el PIB del país es de \$ 1.130 billones (USD a precios actuales) y una población de 50 millones de personas. En 1997 Corea del Sur se vio fuertemente afectada por la crisis asiática, más pudo recuperarse en especial por sus grandes montos de exportación y por tener una fuerza de trabajo altamente calificada, así como entre por otros factores que también han hecho de Corea del Sur una de las economías más fuertes del mundo y de las de más rápido crecimiento.

rendimientos excelentes, es decir nivel 5; a 12,9% de sus estudiantes en ese nivel, algo que se atribuye a la introducción de estándares superiores.

Corea también es uno de los países con un porcentaje elevado de alumnos que atiende a clases después de la escuela (o clases extracurriculares); más de dos tercios de los alumnos participan en esas clases con fines correctivos, mientras que la mitad de sus alumnos participan en este tipo de clases con fines de enriquecimiento en al menos una de las materias de ciencias, matemáticas y lectura. A pesar de que este tipo de clases son muy populares para familias que pueden costearlas, las lecciones o clases extracurriculares a menudo son también subsidiadas, por lo que los alumnos con desventajas económicas también pueden asistir a ellas con frecuencia. Una de las razones para tener una tasa tan alta de asistencia a clases extracurriculares es por factores culturales, sobre todo por la intensa importancia de prepararse para los exámenes de ingreso a las universidades.

En 2007 el gobierno Surcoreano decidió fusionar el Ministerio de Ciencia y Tecnología con el Ministerio de Educación, actualmente llamado Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología para de esa manera fortalecer y mejorar la educación en ciencia, realzando y desarrollando la creatividad y las habilidades de resolver problemas en los estudiantes. (OCDE, 2010c : 32)

Una de las iniciativas de Corea del Sur que está revolucionando la esfera de las reformas educativas, es el proyecto *“Educación Inteligente”* que tiene como propósito la digitalización de los libros de texto educativos, así como la construcción o mejora de la infraestructura escolar para que de esa manera se instalen las más recientes tecnologías en los centros educativos, con la respectiva formación docente en el campo tecnológico. (OCDE, 01/2012 : 1). *“Educación Inteligente”* cambiará la manera en que se perciben los libros de texto según los líderes educativos surcoreanos, esta transferencia de libros tradicionales impresos a libros digitales permitirá a los alumnos explorar un mundo más allá del salón de clase. Este programa viene acompañado de una base de datos en red con materiales de instrucción que servirán como el nuevo y flexible currículo, plataforma que puede ser actualizada fácilmente por los docentes y que ofrece mayores oportunidades de aumentar la interactividad. La educación en temas de tecnología a los profesores, comenzó hace casi ya 20 años, cuando el Ministerio de Educación instituyó estándares de habilidades de las Tecnologías de la Información y Comunicación TIC's para los profesores, en anticipación a la necesidad de un liderazgo en las aulas de dominio de la tecnología. En los primeros años del programa, ya se han entregado los prototipos a alumnos de escuelas primarias, esperando para 2015 que todos los alumnos del país tengan a su disposición este nuevo mecanismo de aprendizaje. Aunque el costo del proyecto ha sido de alrededor USD \$ 2,4 billones, el MEST aspira que la digitalización ahorre dinero en el futuro, al reducir los costos de adquisición de los libros impresos, considerando que los precios de las tabletas electrónicas van a ser cada vez más asequibles.

Uno de los principales beneficios de este mecanismo de aprendizaje implementado en Corea del Sur, es cumplir con el objetivo de que a medida que las necesidades de la educación cambian, los métodos de aprendizaje deben desarrollarse para satisfacer estos nuevos requerimientos educacionales. El aprendizaje de memoria y la repetición son métodos efectivos para tan solo retener la información, pero no son apropiados para la aplicación del conocimiento y la reproducción de la creatividad. La

competencia creativa es, o debería ser, el principal objetivo de la educación, según los líderes educativos de Corea del Sur. (PEARSON, f/s.f)

El Informe “PISA IN FOCUS” (01/2012 : 1) *¿Están preparados los chicos y chicas para la era digital?*, aporta al respecto que:

Las tecnologías de la información y la comunicación no solo revolucionan la velocidad a la que puede transmitirse la información, sino también la forma en la que se transmite y recibe la información. Las innovaciones tecnológicas tienen un efecto profundo sobre las destrezas que se demandan en el mercado laboral actual y sobre los tipos de empleo con un mayor potencial de crecimiento. La mayoría de estos empleos requieren ahora una cierta soltura, si no un completo dominio, a la hora de navegar a través del material digital, donde los lectores determinen la estructura de lo que leen en vez de seguir el orden preestablecido del texto, como se presenta en un libro.

Sin embargo, Corea del Sur puede aplicar este tipo de medidas en su sistema educativo pues cuenta con una conexión de internet rápida y confiable en casi todas las áreas urbanas y rurales por igual, así como una inversión tanto pública como privada importante. (PEARSON, f/s.f)

Otra de las políticas educativas de Corea del Sur está enfocada al desarrollo profesional de los profesores, estableciendo un fondo para investigación docente, instituyendo a estos esfuerzos como requisitos para su desarrollo profesional. Los distritos subvencionan a las escuelas para que conduzcan sus propias investigaciones, cada escuela puede seleccionar el tema a indagar, conducir la investigación y publicar sus resultados, también las escuelas invitan a profesores de otros centros educativos para compartir sus hallazgos entre compañeros docentes y darse retroalimentación. Con el mismo propósito de hacer pública la práctica docente, las escuelas motivan a los profesores a abrir las puertas de su aula 2 o 3 veces al mes a otros profesores para que los visiten y así observen sus lecciones. (McKinsey&Company, 2010 : 44)

En base a la información antes presentada, se puede recopilar el conjunto de reformas aplicadas en las economías en la siguiente Matriz:

TABLA 3.
MATRIZ DE POLÍTICAS APLICADAS EN LOS PAÍSES SELECCIONADOS

Países / Economías	Política Fiscal			Políticas educativas					
	Gasto público/ inversión	Incentivos tributarios	Subsidios	Sistema de evaluación estudiantil	Currículo común	Currículo flexible	Material de ayuda e infraestructura	Sistema de incentivos por rendimiento	Aumento salarios docentes
<i>Brasil</i>	X			X	X		X	X	X
<i>Turquía</i>		X		X	X		X		
<i>Chile</i>	X		X	X			X	X	X
<i>Polonia</i>				X	X				
<i>Reino Unido</i>				X					
<i>Singapur</i>			X	X			X	X	X
<i>Hong-Kong / China</i>			X	X		X	X		
<i>Corea del Sur</i>			X	X		X	X		

Países / Economías	Políticas educativas								
	Inspección desde el gobierno	Inspección colaborativa (entre escuelas)	Prioridad a menores desempeños y áreas más pobres	Descentralización de derechos administrativos y financieros	Modelo educativo reestructurado	Integrar TIC's en la enseñanza	Investigación en pedagogía y enseñanza	Entrenamiento docente	Desarrollo profesional de liderazgo
<i>Brasil</i>	X		X	X				X	
<i>Turquía</i>	X				X	X		X	
<i>Chile</i>	X		X		X			X	
<i>Polonia</i>			X	X	X				X
<i>Reino Unido</i>		X	X	X				X	X
<i>Singapur</i>		X					X	X	X
<i>Hong-Kong / China</i>				X	X		X		X
<i>Corea del Sur</i>		X				X	X		X

Menor autonomía



Mayor autonomía



FUENTE: McKinsey&Company (2010), OCDE (2010), PERARSON (2012)

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

En la tabla # 3, se puede observar a breves rasgos las políticas tanto fiscales como educativas implementadas en las naciones seleccionadas, encontrando ciertos rasgos característicos a medida que el nivel educativo mejora, como: mayor flexibilidad en el currículo, mayor inspección colaborativa, así como el desarrollo profesional de liderazgo y no solamente el entrenamiento docente. De la misma manera, se pueden observar características propias de cada sistema, como los incentivos tributarios y los subsidios; y la importancia que todos las economías dan a la evaluación estudiantil.⁶⁷

McKinsey&Company (2010 : 91), en su estudio de cómo los sistemas buenos, continúan mejorando; hace hincapié en que los sistemas escolares que han comenzado sus reformas de manera exitosa y la han mantenido, han evidenciado al menos uno de los siguientes eventos:

- Han aprovechado una crisis política o económica.
- Han puesto al servicio un reporte de alto prestigio crítico sobre el desempeño del sistema.
- O han nombrado a un nuevo, energético y visionario líder estratégico o político.

El rol de este nuevo liderazgo es común y particularmente importante en la tendencia de arranque de las reformas al sistema; y la evidencia sugiere que los líderes que son exitosos en dirigir el camino hacia el progreso, están caracterizados por:

- Tomar ventaja de la oportunidad que tienen por ser nuevos en el rol.
- Seguir un “manual” común de prácticas.
- Su longevidad, presentando una tenencia más larga en el cargo que la norma.

Mecanismos de desarrollo educativo para Ecuador

Esta sección tiene el objeto de utilizar toda la información antes presentada y analizada con el propósito de elaborar un plan de desarrollo educativo en el Ecuador, basado en la realidad nacional medida por los indicadores analizados en el Capítulo II, y en las experiencias y lecciones de los países analizados en el presente y anterior capítulo (Capítulos III y IV), para que las propuestas que aquí serán planteadas tengan un sustento real y su aplicación sea viable y factible, así como para que los resultados derivados de estas políticas y/o medidas educativas sean positivos tanto a corto como a largo plazo.

Para cumplir este propósito se deberá primero ubicar al país en una de las cuatro trayectorias de evolución educativa, para lo cual se usa de base los indicadores analizados en el Capítulo II, que presentan los resultados en evaluaciones de desempeño tanto a nivel nacional como a nivel internacional⁶⁸. Considerando que el país tuvo calificaciones de rendimiento equivalentes a la categoría

⁶⁷ Es importante considerar que esta matriz funciona como un resumen de las medidas presentadas en este capítulo, más por ningún caso se trata de descartar la posibilidad de que una economía haya implementado una política que aquí no se está mencionando como tal.

⁶⁸ Revisar Política # 6 del Plan Decenal de Educación: Ilustraciones de la # 30 a la # 36 del Capítulo II de la presente disertación.

de Nivel Insuficiente⁶⁹, se plantea esta propuesta de reforma educativa en el país desde la primera etapa de desarrollo educativo, para evitar el salto de pasos importantes en esta trayectoria de progreso escolar, que permitan rellenar posibles vacíos existentes y sobre todo para fortalecer las medidas exitosas que ya presentan resultados positivos en el país.

De esta manera en la presente disertación se plantea el proyecto titulado “CAMINO A LA EDUCACIÓN 10/10” que reúne las medidas más importantes y prioritarias a nivel educativo a ser aplicadas en el país.

Camino a la Educación 10/10

Este proyecto constituye un conjunto de reformas educativas que tienen un horizonte de aplicación a corto y a largo plazo, dividido en 4 períodos referenciales correspondientes a cada una de las categorías previamente analizadas en la Tabla # 1 del Capítulo III, e inspirados en las experiencias de las 8 naciones/economías seleccionadas en apartados anteriores.

Es importante considerar que las medidas aquí recomendadas deben llevarse a cabo paralelamente con algunas de las iniciativas ya implementadas en el país, por lo que estas reformas constituyen un complemento educativo, más no un cambio radical que comience de cero. Otra consideración importante es la relevancia de no saltarse pasos, y el fortalecimiento consecuente con la realización de un plan a largo plazo, ya que al ser un país en vías de desarrollo y al no poseer recursos ilimitados, hay que definir las prioridades educativas y limitar por lo tanto los gastos en recursos que no conlleven a satisfacer las necesidades básicas de manera equitativa, para que una vez que la mayoría de la población tenga un determinado nivel educativo, realizar gastos más innovadores y experimentales.

Las etapas aquí planteadas, constituyen un referente de la conformación de un conjunto de reformas, así como de la consecución de una meta; sin embargo al ser las circunstancias cambiantes, este plan no pretende ser rígido en su aplicación, ya que de acuerdo a las características de la nación, varias de estas medidas podrían llevarse a cabo simultáneamente, expandiendo su campo de acción e integrando a los actores necesarios para su correcta aplicación.

Primera etapa: “Alcanzar niveles básicos de literatura, matemáticas y ciencias”

La primera etapa de este proyecto es de vital importancia, puesto que constituye la base del progreso educativo a largo plazo.

A lo largo de esta disertación se ha planteado la importancia de los mecanismos de evaluación estudiantil como método de monitoreo de la calidad educativa y de todos sus factores, ya que a medida que el sistema trabaje correctamente, se demostrará su eficacia en los resultados académicos elevados.

⁶⁹ Ya que Ecuador no ha participado en las evaluaciones PISA, una de las maneras para clasificar al país dentro de este nivel, ha sido comparándolo con Chile y Brasil en las evaluaciones SERCE, y considerando que se encuentra por debajo de los dos países, se ha decidido ubicar a Ecuador en la misma categoría que Brasil, es decir en el Nivel de Trayectoria Educativa de Insuficiente a Regular. Otra manera de ubicar al Ecuador en esta clasificación, fue observando las evaluaciones nacionales, notando que si bien existe un porcentaje considerable de alumnos con nivel regular, el porcentaje de alumnos con nivel Insuficiente es muy elevado, y por lo tanto, se ha ubicado al país en la categoría de Insuficiente a Regular.

Por lo que la primera medida es el establecimiento de la aplicación de las pruebas SER, a cargo del Ministerio de Educación, de forma regular y permanente. A pesar de los elevados costos que realizar evaluaciones estudiantiles censales suponen, es necesario un mecanismo que permita conocer la realidad de cada establecimiento educativo en el país, para que las medidas correctivas puedan ser aplicadas de manera individualizada a los centros educativos con peores rendimientos, así como para poder entregar los correspondientes incentivos a aquellas escuelas y profesores que cumplen con sus metas de mejoramiento educativo y presentan claras mejoras. Contar con un mecanismo efectivo de recopilación de información, así como de calificación eficaz, es imperante para que esta medida educativa funcione; las pruebas SER deben ser establecidas, organizadas, y corregidas por el comité u organismo creado/establecido específicamente con este propósito, para garantizar la mayor transparencia en el proceso. La realización de estas pruebas debería realizarse mínimo una vez por año, sin contar con las evaluaciones realizadas internacionalmente, y deberían complementarse con evaluaciones internas de cada institución. Estas pruebas SER podrían evaluar a los mismos grados y cursos, así como a las mismas materias que las prueba SER ya evaluó previamente en el año 2008. Las pruebas SER de igual manera deben ampliar su campo de acción, de manera que sea una base de datos que recopile información individualizada tanto de directores, como de profesores y alumnos, de manera que permita relacionar el desempeño de los estudiantes directamente con los responsables de su educación.

Con este sistema en funcionamiento, se debe entonces establecer una escala a manera de índice educativo, que resuma el rendimiento promedio de cada centro educativo, para que de esa manera se puedan establecer objetivos escolares alcanzables y consecuentes a la realidad de cada escuela, de esta manera cada centro educativo podrá proponer un plan de trabajo, incluyendo objetivos de desempeño y planes estratégicos para alcanzarlos; así mientras menor rendimiento presente un centro educativo mayor control y apoyo tendrá desde el Ministerio de Educación, y mientras vaya cumpliendo con sus metas educativas y sobrepase un cierto puntaje en las pruebas de rendimiento, se le concederá mayor libertad y autonomía.

Al tener una base de datos que permita conocer que escuelas y/o profesores presentan incrementos en el rendimiento académico de sus estudiantes, es posible establecer un sistema de incentivos salariales, que permita motivar y premiar el esfuerzo docente y administrativo de los centros educativos. De la misma manera, conociendo exactamente qué escuelas tienen rendimientos bajos, se puede destinar mayores recursos, mejorar su infraestructura y dar mayor apoyo técnico y docente a estos establecimientos.

En el país existe una diferenciación concentrada de la percepción de la calidad de la educación pública y privada, más con el objetivo de intentar desarrollar el nivel educativo general a nivel nacional, estas medidas deben ser aplicadas a todos los colegios sin excepción. A los colegios públicos se los puede controlar más, por ejemplo en temas de a qué personal contratar o despedir; sin embargo, a los centros educativos privados se les debe exigir de la misma manera cumplir ciertos requerimientos que certifiquen que están en la capacidad de poder tener mayor autonomía en su toma de decisiones, por ejemplo en lo referente al currículo.

Como se ha comentado en esta disertación, mientras en un sistema educativo no existan los profesores completamente capacitados, y entrenados tanto en pedagogía como en las materias específicas, es obligación del centro, es decir del Gobierno, a través de su organismo encargado de la educación, (en el caso del Ecuador el Ministerio de Educación), capacitar y dar lineamientos exactos a los docentes, entrenando en el currículo y dando los materiales explícitos con tiempos y tareas específicas para que así los profesores sepan exactamente qué dar y en qué momento. En el Ecuador ya se está comenzando a aplicar un currículo unificado, por lo que la necesidad vigente es el establecimiento de un elemento de control de que el currículo sea impartido correctamente y de que los profesores cuenten con el material de apoyo apropiado, por lo que la provisión de textos gratuitos, al menos para los colegios públicos debe continuar. Una ventaja de tener un currículo unificado es que al tener una educación general a nivel escolar, todos los estudiantes tienen más opciones futuras de estudio. Para la capacitación en el currículo y en prácticas pedagógicas adecuados, se debe contratar a instructores que realicen visitas constantes a los establecimientos educativos, para que enseñen y perfeccionen las herramientas y contenido de enseñanza a los docentes, sobre todo en los centros con bajos rendimientos. En el currículo actual se debe intensificar el aprendizaje del idioma inglés como lengua extranjera, así como la actualización en tecnología e internet y ampliarlo a áreas como las Humanidades, Deportes y las Artes, esto con el objetivo de desarrollar al individuo de manera integral, preparándolo para una sociedad competitiva y en constante desarrollo, que requiere de trabajadores creativos, activos y propositivos, capaces de destacarse en un ámbito tanto nacional como internacional.

Otra medida que debe ser cumplida a cabalidad es la contratación de supervisores/inspectores educativos que realicen visitas constantes a los establecimientos escolares, para que realicen controles de actividad educativa apropiada, es decir estos supervisores tendrían la función de inspeccionar que los centros educativos se desenvuelvan en un ambiente propicio para la enseñanza, y que los estándares de calidad educativa⁷⁰ se cumplan, ya que no tiene sentido alguno establecer estándares si no se controlan con toda la rigurosidad del caso; en la actualidad se realizan algunas inspecciones de este tipo, más hay irregularidades que siguen existiendo y que dan cabida a suponer que el control no es severo ni oportuno.

Una mejora imprescindible de realizar en el país de manera prioritaria y urgente es la re-estructuración del Archivo Maestro de Instituciones Educativas AMIE, de manera que la información recopilada sea confiable y verás, y de esa manera demuestre la realidad educativa nacional. En la actualidad el AMIE aún presenta incongruencia informativa y vacíos de información, por lo que mayor énfasis en esta herramienta es imprescindible como base para la toma de decisiones acertada y pertinente; una manera de hacerlo es otorgándole a este sistema mayor importancia presupuestaria, ya que a 2013 constituye tan solo el 0,13% del presupuesto total para programas y proyectos educativos.

La construcción de nuevos establecimientos educativos, como son las Unidades Educativas del Milenio, así como la mejora de la infraestructura de los centros ya existentes, debe seguirse haciendo, para de esa manera ampliar la oferta educativa hasta que se alcance la universalización escolar a nivel nacional; además para generar mayores posibilidades de acceso a una educación de calidad a los niños y niñas y

⁷⁰ Estándares mencionados en el Capítulo II de la presente disertación, en la Política 6 del Plan Decenal de Educación.

para establecer mayor opciones educativas para sus familias. Todo esto con el objetivo de que generen mayor eficiencia y competencia en el sistema, y satisfagan mejor las preferencias y necesidades de cada hogar. La construcción y adecuación de todos estos centros educativos debe integrar a las tecnologías de la información y comunicación en sus aulas, al menos las que el cuerpo docente pueda manejar, o en su defecto se debe contar con el instructivo o la capacitación adecuada que les permita a los docentes hacer un uso eficiente de estos recursos.

En el Ecuador está en construcción la Universidad Nacional de Educación UNE, que prevé formar docentes de excelencia y especialistas educativos, pues los graduados de esta universidad deberían trabajar prioritariamente en las escuelas de peores desempeños, para así mejorar el rendimiento educativo desde el nivel más bajo. En el nivel educativo general en el que el Ecuador se encuentra, el establecer requerimientos de certificaciones educativas debería responder a un sistema más flexible para satisfacer la gran demanda educativa existente, pues de esa manera la UNE debería ofertar no solo la carrera para ejercer la profesión docente, más también cursos de entrenamiento en educación de al menos un año, a aquellos profesiones de otras disciplinas, que quieran enseñar.

Por supuesto se debe continuar invirtiendo en educación en una proporción considerable con respecto al PIB, demostrando así no solo el apoyo legal y financiero de alcanzar una educación de calidad, más también el compromiso social de dar la oportunidad a todos los niños y niñas del país de acceder a su derecho de una educación de excelencia.

Otra estrategia de vital importancia, ya que significaría el apoyo técnico de organizaciones especializadas en la mejora educativa, el país debe participar en las evaluaciones escolares internacionales existentes como PISA cada vez que estas se realicen.

Segunda etapa: “Poner los fundamentos en su lugar”

En esta etapa el país debería haber alcanzado ya niveles básicos de al menos las asignaturas evaluadas por las pruebas SER, por lo que los resultados de estas pruebas deben ser expuestos públicamente, estableciendo una escala comparativa a nivel nacional, para que la comunidad esté al tanto del nivel educativo alcanzado por las establecimientos, y se genera así mayor debate y consciencia pública de la eficacia de cada centro, ya que la calidad educativa debe ser transparente en todo sentido. De la misma manera, el marco de cobertura de estas pruebas debe expandirse, tratando de abarcar conocimientos más críticos y de contenido, es decir pasando de por ejemplo literatura y gramática, a dar un mayor énfasis en comprensión lectora y comunicación, elevando los estándares mínimos de una educación de calidad.

Los centros educativos que van adquiriendo mejores niveles de desempeño escolar, deberán tener mayor autonomía en la creación de su propio currículo, más deberán aún basarse en un marco general establecido por el Ministerio de Educación, es decir podrán desarrollar sus propios estilos en base a la necesidad de sus propios alumnos pero a partir de unos lineamientos base, como por ejemplo una lista pre-aprobada de combinaciones de asignaturas y contenido.

En este nivel educativo, la descentralización se vuelve clave tanto administrativa como financieramente, esto con la ideología de que cada provincia o cantón tiene sus necesidades y realidades específicas, por lo que un mayor control descentralizado tendería a resolver los conflictos e insuficiencias propias de cada territorio, así como para desarrollar mecanismos de control más eficaces. De esta manera se podría asignar al menos una parte del financiamiento en educación a las autoridades locales, en base a una fórmula per-estudiante, y tomando en cuenta a los territorios en peores condiciones tanto socio-económicas como educativas; de la misma manera se establecerían también métodos de control e inspección por parte de instituciones locales hacia la administración de los establecimientos educativos, todos obedeciendo unos estándares establecidos por el centro.

Una estrategia extra que puede conllevar a un mayor vínculo de la comunidad con la educación, así como a generar más iniciativas educativas y mayor financiamiento es dar incentivos a las empresas privadas a invertir en educación, mediante la reducción del pago de sus impuestos.

Tercera etapa: “Formación del docente”

Esta fase corresponde al desarrollo docente, y responde al hecho de que la mayoría, si no totalidad de los establecimientos educativos habrían alcanzado ya los niveles básicos de las materias seleccionadas, y que por lo tanto estos centros educativos se han ganado mayor autonomía y flexibilidad administrativa y financiera, lo que requiere mayor especialización de sus docentes a todo nivel.

La UNE, así como las facultades de Ciencias de la Educación y Pedagogía deben evaluar las necesidades específicas de cada escuela, y en base a esa información proveer de asistencia y entrenamiento docente. Los aspirantes a estudios pedagógicos podrán recibir financiamiento público con la condición de que al terminar sus estudios enseñen en escuelas públicas por un número establecido de años en recompensa del beneficio recibido, por supuesto siendo remunerados de acuerdo a la ley.

Los profesores que trabajan en escuelas públicas deberán pasar por una evaluación consistente en observación de clases, planificación de lecciones, un análisis de portafolio y currículo, así como conocimientos específicos de su materia; los profesores que fallen en esta evaluación pueden optar por entrenamiento gratuito, mas si un profesor falla 3 veces en la evaluación será despedido; las evaluaciones las debe realizar el órgano competente del Ministerio de Educación, y deberán llevar temáticas pedagógicas y de la materia específica del profesor.

La UNE así como las facultades y universidades afines a la enseñanza, deberán aumentar su campo de acción, no solo ofertando carreras de docencia, más también en roles de liderazgo para las personas que aspiran a ser directores, inspectores o responsables del currículo de los centros educativos⁷¹, estableciendo estándares de preparación para llegar a esos cargos. Ofreciendo a los docentes distintas opciones de carrera profesional.

⁷¹ Pues a medida que los establecimientos demuestran mejores niveles de rendimiento a través de ejercer su autonomía administrativa y en aspectos relacionados al currículo, el currículo unificado ya no será necesario.

El objetivo primordial de la preparación en docencia debe ser el de impartir conocimientos a los profesores y al mismo tiempo inculcarles con los valores correctos, para que ellos actúen como el factor crítico que puede impactar el aprendizaje de los alumnos, ya que si todos los docentes creen que cada niño/niña puede aprender, su actitud hacia su profesión cambiará respecto a la manera de enseñar.

El gobierno por su parte puede ofrecer incentivos para que los profesores que ya ejerzan la profesión continúen en su proceso de aprendizaje y actualización, por ejemplo pagándoles un número determinado de horas al año para su desarrollo profesional, o dándoles clases gratuitas de especialización, así como asignándoles mentores que les sirvan de guía, retroalimentación o tan solo como soporte a sus técnicas y conocimientos.

En esta etapa se deben establecer también un sistema de remuneraciones más atractivo y competitivo para la profesión docente, ya que si se establecen más requisitos y se exigen más requerimientos, el salario debe reflejar ese compromiso con el desarrollo docente.

Por su parte, se genera la necesidad de crear programas de reclutamiento docente, por ejemplo tratando de reclutar a los jóvenes más talentosos a la profesión docente, sea para estudiar su carrera profesional, o sea a profesionales de otra disciplina que a través de cursos intensivos de especialización y capacitación se les permita desarrollar sus habilidades de docencia, dando clases y especializándose en la práctica. Estos mecanismos funcionarían especialmente si se despierta en el profesional la pasión por la enseñanza, y el objetivo de hacer un cambio en la sociedad.

Cuarta etapa: "Autonomía e innovación escolar"

Esta etapa constituye la época de la innovación basada en el aprendizaje de pares educativos, es decir la cooperación entre instituciones educativas para la conjunta creación de nuevos métodos y procesos de desarrollo escolar y mejora de los niveles de rendimiento. Esto se puede lograr a través de la enseñanza y cooperación directa de los centros con mejores rendimientos hacia los centros con peores rendimientos; a través de la investigación docente y su consecuente aplicación y divulgación de los resultados obtenidos; o a través de la investigación por parte de las Universidades y Facultades especializadas en docencia y su contribución para la práctica docente y de liderazgo. El gobierno puede por su parte puede designar fondos extras para la realización de proyectos de investigación por parte de docentes, investigaciones que constituirían procesos de constante capacitación y actualización docente y por lo tanto mecanismos de promoción profesional.

Es necesaria entonces la vinculación de la comunidad para analizar las prioridades y necesidades educativas en base a lo que cada estudiante necesita saber y aprender. Otras medidas de prácticas colaborativas, son a través de abrir las puertas de las clases a otros maestros, del mismo o distinto centro educativo, para fortalecer el enriquecimiento docente apoyándose en el mismo sistema educativo.

En esta etapa, al tener niveles de rendimiento muy buenos, es necesario cambiar el foco de estudio del Currículo, para desarrollar habilidades y estrategias necesarias para el entendimiento crítico y creativo,

especialmente a través de la tecnología y el internet⁷², y que permitan a los estudiantes adquirir experiencias laborales de la vida real y otras experiencias de aprendizaje como las visitas a distintos ambientes los lugares de trabajo y experiencias en el extranjero.

A medida que los centros educativos han ganado autonomía, los métodos de evaluación también cambian, entendiendo que los syllabus ya no son imprescindibles, y que los sistemas de evaluación interna pueden ser más flexibles, asumiendo que los profesores están ya en la capacidad de proponer sus propios métodos de evaluación. Por supuesto la realización de evaluaciones estandarizadas continua en funcionamiento, para el constante monitoreo del rendimiento estudiantil.

El aporte de la tecnología es de real importancia en esta etapa, puesto que la aplicación de mecanismos de enseñanza y aprendizaje de manera digital, conlleva a la constante innovación y expansión de la capacidad creadora tanto de alumnos como de profesores, además constituyen herramientas para la adaptación y actualización del currículo de manera instantánea, por lo que la aplicación y el uso de libros digitales, computadoras, pantallas inteligentes debe constituir una prioridad de acción en este nivel educativo.

Una estrategia extra podría ser el complementar las actividades del Ministerio de Educación, mediante la transformación de éste, por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, para de esa manera dar mayor énfasis tecnológico-científico a la educación y a todos sus procesos, generando innovación, y desarrollando creatividad y habilidades necesarias para resolver problemas en los estudiantes.

Otra estrategia que podría ser de utilidad a ciertos establecimientos públicos, es el de proporcionar a través del Ministerio de Educación, de personal administrativo adicional, para liberar a los profesionales de estas cargas administrativas, que muchas veces no constituyen su campo de acción.

Pero ¿cómo se consigue cumplir con estas medidas a largo plazo, en un ambiente en el que existe cambio de líderes nacionales y educativos y existen distintas fuerzas políticas influyentes?

Realizando una actualización del Plan Decenal de Educación, enlistando no solo los objetivos de manera abstracta, más principalmente los pasos y reformas específicas a ser aplicadas; y al ser estos aprobados por Ley, estas medidas constituirían obligatorias de cumplimiento sin tomar en cuenta el movimiento político o líderes nacionales a través del tiempo.

De la misma manera el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017⁷³ constituye un marco legal que refuerza la idea de hacer de estos objetivos educativos prioritarios y urgentes, en donde se incluyen ya varios indicadores educativos, con cifras exactas a ser alcanzadas en los próximos cuatro años, más carece de planes específicos de cómo alcanzarlos.

⁷² Esto no implica que en las primeras etapas educativas se deba ignorar a las tecnologías, por el contrario se debe empezar a utilizarlas, sin embargo se debe primero satisfacer necesidades básicas de infraestructura, como las aulas y los pupitres.

⁷³ Para esto sin embargo el PNBV 2013-2017 debería modificarse, de manera que incluya a las estrategias planteadas en esta disertación.

Otra fuente importante de incentivos legales que fortalecen la necesidad de priorizar a la educación a nivel nacional, son las 20 Rupturas al Statu-Quo educativo promovidas por el Marco Legal Educativo del Ecuador (2012) en donde se establecen las rupturas que “permiten la reconfiguración de un sistema educativo que asegure aprendizajes de calidad para todos los ecuatorianos” en relación al manejo educativo nacional de años pasados, lo que permitirá cambiar el foco de preocupación de la educación en el país en el futuro, estas rupturas son:

1. Se concibe la educación como un servicio público, en el marco del Buen Vivir.
2. Se prohíbe la paralización de las actividades del servicio educativo.
3. Se garantiza la gratuidad, universalidad y laicidad de la educación pública.
4. Se vela por los derechos de los estudiantes en establecimientos particulares y fisco-misionales.
5. Se promueve una participación activa de la comunidad educativa y de las familias en los procesos educativos.
6. Se garantizan los recursos económicos destinados al sector educativo.
7. Se asegura la escolarización de estudiantes en situaciones de vulnerabilidad.
8. Se restablece la rectoría del Estado sobre el sistema educativo nacional.
9. Se organiza un nuevo modelo de gestión educativa para acercar la atención a los ciudadanos y lograr servicios educativos completos y pertinentes en cada circuito educativo.
10. Se estimula la participación ciudadana en los procesos de toma de decisión de la gestión educativa, así como en los de seguimiento y rendición de cuentas.
11. Se fortalece la educación intercultural bilingüe para asegurar un servicio educativo con pertinencia cultural y lingüística para las nacionalidades y pueblos indígenas.
12. Se invierte la dinámica tradicional del mejoramiento de la calidad educativa, para lograr que las propias escuelas y los propios actores del sistema se conviertan en los principales agentes del cambio.
13. Se busca superar el racismo, la discriminación y la exclusión, mediante la transversalización de la interculturalidad en todo el sistema educativo.
14. Se introducen importantes cambios en algunas prácticas escolares tradicionales.
15. Se permite a todos los estudiantes acceder a las mismas oportunidades educativas mediante el Bachillerato General Unificado.
16. Se fortalece el sistema nacional de evaluación educativa con la creación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa.
17. Se replantea la carrera docente pública para que el maestro se desarrolle como profesional de la educación.
18. Se apunta a la excelencia en los docentes con un escalafón auténticamente meritocrático que asegura una remuneración justa y digna.
19. Se garantiza la selección de los mejores docentes con concursos de méritos y oposición rigurosos y transparentes.
20. Se crea la Universidad Nacional de Educación, para contribuir a la formación inicial de docentes y otros profesionales de la educación.

De esta manera se concluye que en el país sí se cuenta con los suficientes incentivos legales, que aunque pueden ser mejorados y ampliados, pueden constituir un marco de referencia importante para la aplicación de las reformas e intervenciones educativas propuestas en esta disertación.

Análisis económico de las reformas educativas planteadas

En el Capítulo II de la presente disertación se planteó una descripción de lo que existe actualmente en el Ecuador, es decir se trató de comprender el comportamiento y el funcionamiento de la educación en el país, lo que se conoce como *economía positiva*; en el apartado anterior sin embargo, se han evaluado distintas políticas y recomendado algunas para ser aplicadas, lo que se conoce como *economía normativa* o *economía política*. (Case E. Karl y Fair Ray C., 1997 : 9)

La teoría económica, parte de la economía positiva, permite entender el funcionamiento del mundo, sin embargo la política económica por su parte requiere además del planteamiento de objetivos que permitan establecer las bases para juzgar que planteamiento es mejor que otro. De esta manera, para elaborar políticas públicas, entre éstas las educativas, se necesita cumplir con cuatro criterios básicos: Eficiencia, Equidad, Crecimiento y Estabilidad.

Las políticas planteadas deberán analizar al momento de su aplicación que éstas sean eficientes, es decir, que generen o produzcan lo que la gente desea y necesita al menor costo posible. Así también que respondan a criterios de equidad, es decir que promuevan una distribución justa de los recursos, con especial énfasis en aliviar la pobreza; las políticas educativas aplicadas deben resultar en crecimiento de la economía, es decir que el sistema educativo promueva incremento en la producción; y finalmente éstas políticas deben fomentar la estabilidad económica y social, que permita alcanzar tasas de empleo mayores, en este caso al brindar a los estudiantes las capacidades y conocimientos que requieran para llegar al mercado laboral capacitados, así como un pleno empleo de los recursos que conllevarán a mantener a demás factores como la inflación constante.

La economía al ser el estudio del modo en que los individuos y las sociedades toman decisiones sobre cómo utilizar los recursos escasos, debe brindar las herramientas necesarias para hacer que estas decisiones reflejen las verdaderas necesidades sociales, partiendo del concepto de que si bien éstas políticas recomendadas plantearán distintos costos de oportunidad para la sociedad actual, los beneficios futuros que estas medidas representarán en el país, serán lo suficientemente relevantes para justificar la aplicación de estas reformas de manera ordenada y sistemática.

En base a esto, y utilizando la información planteada en la ilustración # 52 de la presente disertación, se recomienda se dé el siguiente peso o importancia a los 14 proyectos educativos antes priorizados, con el objetivo de cumplir esta estrategia de re-asignar los recursos educativos disponibles, de manera que se fortalezcan los proyectos vitales a corto plazo necesarios para poder continuar en este proceso de desarrollo educativo a largo plazo.

TABLA 4.
PRIORIZACIÓN DE RECURSOS PARA PROYECTOS Y PROGRAMAS EDUCATIVOS CON HORIZONTE DE APLICACIÓN EN AÑO 2014 EN ECUADOR⁷⁴

#	Nombre del proyecto	TOTAL \$	% del presupuesto total	Recomendación de inversión para 2014
1	Programa de Alimentación Escolar	\$ 42.711.222,75	15,30%	10%
2	Hilando el Desarrollo	\$ 18.311.820,96	6,60%	3%
3	Educación Básica para Jóvenes y Adultos	\$ 15.177.680,28	5,40%	3%
4	Nueva Infraestructura educativa	\$ 62.093.554,17	22,30%	8%
5	Unidades Educativas del Milenio	\$ 25.099.024,86	9,00%	5%
6	Programa Nacional de Infraestructura	\$ 9.847.042,50	3,50%	3%
7	Textos Educativos Gratuitos	\$ 11.379.464,01	4,10%	8%
8	AMIE	\$ 355.284,00	0,10%	8%
9	Sistema Nacional de Evaluación	\$ 6.959.094,60	2,50%	10%
10	SIPROFE	\$ 4.714.249,39	1,70%	10%
11	SITEC	\$ 691.211,87	0,20%	5%
12	Reforma institucional	\$ 39.920.130,00	14,30%	0%
13	Inglés	\$ 5.033.552,51	1,80%	5%
14	Creación UNE	\$ 7.479.517,41	2,70%	10%
Total		\$ 249.772.849,31	89,50%	88%

Mayor importancia

Menor importancia

FUENTE: Ministerio de Educación del Ecuador y Verónica Suárez M.

ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.

Como se puede observar en la Tabla # 4, se realiza una re-asignación a la importancia/peso de los proyectos educativos del MINEDUC para el año 2014. Se entiende entonces que para los proyectos resaltados de color rosa, se debe disminuir su importancia presupuestaria. Esto con la lógica de que: la entrega gratuita de alimentación e uniformes debe responder a una verdadera necesidad y ser correspondida con una entrega y productos de calidad. De igual forma, la infraestructura educativa, incluidos las UEM, ya se habrían realizado en 2013, por lo que el porcentaje de inversión se recorta, más no se suprime. En cuanto al programa de Educación para Jóvenes y Adultos se lo debía dejar de presupuestar en 2012, y finalmente el proyecto de reforma institucional constituye un gasto corriente del MINEDUC, no un proyecto de inversión, y por lo tanto estos gastos para cubrir jubilaciones deberían salir del rubro de gasto corriente.

De la misma manera, los proyectos resaltados de color verde constituyen los programas a los que se debe asignar mayor importancia presupuestaria, es decir mayor prioridad de ejecución. De estos se prioriza el Sistema Nacional de Evaluación y el sistema AMIE, proyectos ejes en la consecución de las propuestas planteadas; así también el fortalecimiento a las tecnologías, el idioma inglés y sobre todo a la preparación docente en conjunto con los textos y el currículo.

⁷⁴ Los porcentajes de participación presupuestaria aquí plantados constituyen una recomendación general, basada en el análisis previo de reformas educativas; sin embargo no constituyen un marco referencial ya analizado o planteado bajo un estudio previo de factibilidad y eficiencia presupuestaria.

Conclusiones & Recomendaciones

Conclusiones

La educación “representa un instrumento indispensable para que la humanidad pueda progresar hacia los ideales de paz, libertad y justicia social”, y esta tiene como función esencial servir al desarrollo humano de manera más armoniosa y genuina, para así combatir a la pobreza, la exclusión, las incomprensiones, las opresiones, y las guerras. (Delors J. 1996 : 7)

La educación es una necesidad social que requiere de la repartición de recursos, públicos o privados, para su funcionamiento, sin embargo, estos recursos tienen un alto costo de oportunidad, porque las necesidades sociales, (salud, infraestructura, seguridad) son cuestiones de igual prioridad y hasta quizá mayor urgencia en el corto plazo, por lo que esta asignación de recursos debe responder tanto a una perspectiva de corto, como de largo plazo.

El análisis económico de la educación es central para alcanzar competitividad ante los demás países, así como para mejorar la eficiencia interna del sistema educativo.

En general, mayores niveles de educación son correspondidos con mejores y más oportunidades laborales, lo que se traducirá a su vez en mayores niveles de renta, teoría que puede ser explicada debido a que más años de estudio se reflejarán en mayores niveles de productividad laboral, así como a la importancia que para la sociedad tienen las certificaciones y los títulos, y ya que permiten a las empresas ahorrar en costes de selección y formación.

Otro factor de significativa relevancia en el estudio de la educación, es su nivel de calidad, considerando que un sistema educativo es considerado de calidad cuando satisface las expectativas de la sociedad en la que se encuentra, cumpliendo con criterios de eficiencia y equidad. La definición de calidad sin embargo varía de acuerdo a los diferentes actores que se benefician de ella: “para los académicos son los saberes; para los empleadores, son las competencias; para los estudiantes, el acceso al empleo; para la sociedad, la respetabilidad; y para el Estado, el desarrollo social y humano”. (Fernández N., citado en Merchán H, 2010 : 36).

Ya que de la educación derivan tanto beneficios individuales como sociales, se puede justificar entonces la clasificación de la educación como un “bien mixto”, es decir, tanto de carácter semi-público como semi-privado, lo que justificaría de hecho la existencia y aplicación de un financiamiento conjunto, es decir pagos privados y subvenciones públicas. Otro criterio que justifica el gasto público en educación, el de la “equidad” compensando así el hecho de que los individuos y los hogares no son agentes económicos igualados, o en igualdad de condiciones para afrontar las mismas acciones, y por lo tanto deben existir efectos compensatorios, procedentes del gasto público, para eliminar estas diferencias, que ayuden a mejorar las condiciones de los menos favorecidos económicamente y así igualar sus oportunidades sociales.

En el caso específico del Ecuador, la educación es un derecho humano fundamental garantizado en la Constitución de la República, y al ser un servicio público es un deber ineludible e inexcusable del Estado su administración y financiamiento.

Con propósitos de esta disertación se analizaron distintos indicadores correspondientes y relacionados con las ocho Políticas de Estado del Plan Decenal del Educación 2006-2015, encontrando los siguientes resultados:

- A fecha de 2010, según el Censo de Población y Vivienda, el 35% de niños/ niñas menores de 5 años, asisten a algún tipo de establecimiento de Educación Inicial, en especial a programas del INFA.
- A fecha de 2012, según la ENEMDU, existe una tasa neta de matrícula a la Educación Básica General de 95,1% y una tasa neta de asistencia del mismo nivel educativo de 95,6% a nivel nacional.
- A fecha de 2012, según la ENEMDU, existe una tasa neta de matrícula a Bachillerato de 63,8% y una tasa neta de asistencia del mismo nivel educativo de 63,9% a nivel nacional.
- A fecha de 2012, según la ENEMDU, el analfabetismo a nivel nacional es de 7,94%, mientras que el analfabetismo funcional es del 14,39%.
- A fecha del año lectivo 2010-2011, según el AMIE, en cuanto a infraestructura y equipamiento de las instituciones educativas: el 63% de las aulas a nivel nacional están en buen estado, el 56% y el 48% de estudiantes a nivel nacional cuentan con acceso a internet y a bibliotecas respectivamente.
- A fecha de 2008, según el Informe de resultados de las pruebas SER, más de la mitad de estudiantes de los niveles evaluados tuvieron niveles de rendimiento regulares e insuficientes, es decir ni siquiera alcanzan un nivel bueno de rendimiento.
- A fecha del año lectivo 2010-2011, según el AMIE, el 66,61% de profesores a nivel nacional tiene un título universitario de 3er nivel en carreras afines a la docencia, y el 20,62% no está actualizado para ejercer la profesión docente. A fecha de 2012, según el Banco Central del Ecuador y el Ministerio de Finanzas, el Ecuador destina el 5,28% de su PIB en educación, correspondientes a la suma de USD \$ 3866 millones, cifra casi tres veces superior a lo invertido en el año 2005. A 2012, el 80% del dinero invertido en educación proviene de recursos fiscales.
- Según el Ministerio de Educación, el financiamiento para proyectos y programas educativos para el año 2013 asciende a USD \$ 279.031.447,71.

Para poder encontrar a los países que servirán como ejemplo y plataforma para la aplicación de reformas educativas, se seleccionó la estructura elaborada por McKinsey&Company, en el que a través de un estudio de 20 sistemas educativos, encontraron un conjunto de intervenciones propias a cada nivel educativo: Insuficiente, Regular, Bueno, Muy bueno y Excelente; que les han permitido escalar de un nivel a otro a través de la aplicación de estas reformas en sus sistemas. Así se seleccionaron a 8 economías, dos por cada etapa: De Insuficiente a Regular: Brasil y Turquía, De Regular a Bueno: Chile y Polonia, De Bueno a Muy bueno: Inglaterra y Singapur, y De Muy bueno a Excelente: Hong Kong/China y Corea del Sur; todos estos países han experimentado significativas mejoras en sus niveles de

rendimiento, y han aplicado reformas acertadas y consistente a su nivel escolar, por lo que son merecedores de ejemplo para realizar benchmarking en el área educativa.

Se realizó un análisis de indicadores de las 8 naciones/economías seleccionadas, así como un análisis a nivel general de relaciones causales, llegando a las siguientes conclusiones:

- Para países con niveles de PIB per cápita menores a \$ 20.000 (PPA), con mayor inversión sí podrán alcanzar mejores rendimientos académicos, más después de pasar ese umbral no existe una causalidad del monto de inversión y el desempeño, sino más bien del modo de uso de esos fondos;
- De la misma manera cuando un país paga a sus profesores basándose en el rendimiento estudiantil, esto puede significar mejoras en el nivel académico de los estudiantes, mas solo hasta sobrepasar el 115% de salario en relación al PIB per cápita, momento a partir del cual es mejor no pagar a los docentes de acuerdo a su rendimiento.
- Los mecanismos más eficaces para monitorear el rendimiento de los estudiantes y por lo tanto corregir las falencias y fortalecer las mejoras del sistema, es a través de la evaluación constante de los alumnos, sobre todo con la realización de test estandarizados para todo el alumnado.
- Por último, a medida que un sistema educativo alcanza cierto rendimiento estudiantil, es aconsejable dar mayor libertad a los centros y a los profesores para poder desarrollar al máximo su potencial, así como también se les debe dar mayor autonomía al decidir el contenido del currículo y las maneras de enseñarlo, sin embargo mayor autonomía debe estar acompañada de sistemas de rendición de cuentas afines que sirvan como justificación a la mayor libertad recibida, y por lo tanto demuestren el buen uso de ella.

Para finalizar, y para responder a la pregunta general de esta disertación, el conjunto de reformas que el Ecuador debe aplicar para alcanzar niveles superiores de rendimiento y lograr una sostenida mejora educativa a largo plazo es:

- Implementar un mecanismo de evaluación estudiantil, es decir realizar de manera constante y permanente las Pruebas SER, al menos una vez al año de manera censal.
- Con la información recopilada, realizar un índice individualizado para cada escuela, para plantear metas objetivas para cada escuela, y así también poder asignar los recursos a los centros que más lo necesitan y a los centros que se merecen incentivos por su buen rendimiento.
- Capacitar en el currículo a los docentes, así como dar comandos bien definidos para cada clase, se concederá mayor autonomía a las instituciones que superen cierto nivel de desempeño.
- Realizar inspecciones constantes a las instituciones educativas, para verificar el cumplimiento de los estándares de calidad educativa.
- Mejorar los mecanismos de recolección de información, así como la estructura del Archivo Maestro de Instituciones Educativas.
- La Universidad Nacional de Educación UNE y demás carreras de docencia, deberían ofertar complementariamente cursos y capacitaciones para profesionales de otras disciplinas que quieran ser docentes.
- Participar en las evaluaciones PISA, y/o en demás evaluaciones internacionales.

- Descentralizar ciertos derechos administrativos y financieros educativos a las autoridades locales.
- Evaluar constantemente a los docentes, así como establecer mecanismos de constante capacitación y entrenamientos, tanto en pedagogía como en materias específicas.
- Establecer un sistema de remuneraciones, de tal manera que la profesión docente se mantenga competitiva y atractiva en el mercado laboral.
- Generar mecanismos innovadores de reclutamiento docente.
- Establecer fondos e incentivos de investigación profesional, para crear un currículo y metodologías de enseñanza acordes a las necesidades actuales de formación profesional.
- Fortalecer el uso del internet y la tecnología, el manejo del idioma inglés en los estudiantes, así como dar mayor énfasis a las Artes.
- Crear mecanismos de fortalecimiento de prácticas profesionales innovadoras, así como su uso colectivo entre la comunidad docente.

Así, a medida que el rendimiento del sistema educativo aumente, también se expandirán los mecanismos de evaluación, pasando de evaluaciones estandarizadas por el centro/gobierno, a incluir también auto-evaluaciones y evaluaciones por parte de los profesores, para de esta manera alcanzar mejoras en el desempeño estudiantil a largo plazo.

Recomendaciones

En el estudio de PEARSON (2012 : 11), llamado la “Curva de Aprendizaje”, establece cinco lecciones que los hacedores de política educativa deben tener presente en el momento de reformar al sistema, y que los líderes ecuatorianos no deberían ignorar:

No hay recetas mágicas:

- Lanzar dinero al sistema educativo por sí solo muy pocas veces produce resultados, y los cambios individuales aunque a veces razonables, no hacen mucho por sí solos tampoco. La educación requiere atención enfocada, coherente y a largo plazo para alcanzar mejoras.

Respetar a los profesores:

- Buenos profesores son esenciales para una educación de alta calidad. Encontrarlos y mantenerlos no responde únicamente a una cuestión de un salario elevado, más bien, los profesores necesitan ser tratados como los valiosos profesionales que son, no como técnicos en una gran máquina educativa.

La cultura puede ser cambiada:

- Las suposiciones culturales y valores alrededor de un sistema educativo pueden apoyar o quebrantar al sistema, más que el sistema puede hacerlo por sí solo. Usar los elementos positivos de la cultura, y si necesario buscar el cambio de los elementos negativos de la misma, son de gran importancia para promover resultados positivos.

Los padres y madres no son ni enemigos ni salvadores de la educación:

- Los padres y madres quieren para sus hijos una buena educación, por lo tanto presión de su lado por cambios, no debe ser visto como un signo de hostilidad, sino como un indicador de que algo anda mal en la prestación de este servicio. Sin embargo, los inputs familiares así como sus elecciones no constituyen un remedio. Los sistemas educativos deben esforzarse por mantener a los padres informados, así como trabajar con ellos.

Educar para el futuro, no solo para el presente:

- Muchas de las profesiones actuales y las habilidades necesarias para alcanzarlas, sencillamente no existían 20 años atrás. Los sistemas educativos necesitan considerar qué habilidades los estudiantes de hoy en día van a necesitar en el futuro y por lo tanto enseñarles consecuentemente.

Una de las principales recomendaciones que la realización de este estudio propone, es la actualización del Plan Decenal de Educación, generando debate a nivel nacional, involucrando a la comunidad para que así también asuma su parte de responsabilidad, y como resultado de este debate, definir nuevas políticas de Estado en materia educativa. Este Plan sin embargo debe reflejar la urgencia de la aplicación

de reformas y la consecución de resultados, y por lo tanto debe estar estructurado por períodos de cumplimiento de los objetivos específicos, un ejemplo podría ser:

A Diciembre de 2020 se debe alcanzar una tasa neta de asistencia del 100% para alumnos de Bachillerato, para lo cual a Diciembre de 2014 se debe llegar a al menos el 70%, a Diciembre de 2016 se debe llegar a al menos el 80%, y a Diciembre de 2018 a al menos el 90%.⁷⁵

Para el año 2016 las evaluaciones de rendimiento deben estar implementadas a nivel nacional de manera censal, con la correspondiente realización del índice de desempeño individualizado para cada establecimiento educativo.

A raíz de las conclusiones antes mencionadas, y del conjunto de reformas definidas para el Ecuador, se hace necesaria la recomendación de la restructuración del financiamiento interno del Ministerio de Educación correspondiente a los proyectos y programas a implementarse, para que de esta manera se utilicen los recursos de acuerdo a las prioridades educativas antes establecidas; por ejemplo rever la necesidad de gastar en uniformes gratuitos para los alumnos, en lugar de utilizar esos recursos en mayor capacitación en currículo al profesorado, o en mejor infraestructura y equipamiento tecnológico para los centros educativos; otra prioridad en cuanto a presupuesto es el utilizar los fondos establecidos en el Sistema Nacional de Evaluación, para que este sistema sea efectivamente un mecanismo de monitoreo estudiantil; así también otra reforma presupuestaria importante sería al proyecto llamado: *Programa de Reforma Institucional de la Gestión Pública*, el cual tiene un presupuesto de casi \$ 40 millones y que tiene por objetivo cubrir las jubilaciones de los servidores públicos del MINEDUC, considerarlo dentro del gasto corriente del presupuesto del Ministerio y no utilizar gastos del monto inversión, puesto que no lo son.

Otra recomendación para el Ecuador, es fomentar mayor cooperación internacional en temas educativos, en especial con organizaciones como la OCDE y su programa PISA, para poder ser parte del gran bagaje y experiencia que esta institución tiene en temas relacionados a la reforma educativa y en mejorar el nivel de rendimiento y aprendizaje de los estudiantes.

Este estudio motiva varias pautas de posibles investigaciones posteriores:

- Establecer la metodología de cálculo y ponderación del índice escolar que cada escuela tendría como resultado de su nivel promedio de rendimiento en las evaluaciones nacionales, así identificar como la utilidad de este índice.
- Realizar una evaluación del Currículo Unificado aplicado en el Ecuador, y evaluar si los contenidos responden eficazmente a las necesidades presentes y futuras de los estudiantes y de la sociedad.
- Realizar una evaluación de la calidad del gasto del Ministerio de Educación, con especial énfasis en la naturaleza del gasto del presupuesto programado para los proyectos y programas educativos.

⁷⁵ Una de las maneras de realizarlo es a través del ya existente Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, sin embargo el hecho de que el plan defina objetivos y metas, no los hace obligatorios de cumplimiento, más convertirlas en Políticas de Estado sí lo haría y le daría la legalidad correspondiente, para que sin importar el líder político del momento, éstas deban cumplirse.

Una recomendación final, a manera de motivación dirigida a los líderes educativos, es que la carencia de progreso sostenido en el tiempo en un sistema educativo no debe ser una justificación para abandonar el deseo de una mejora educativa, más en su lugar debe motivar la necesidad de adoptar un acercamiento distinto a este proceso de reforma, un acercamiento quizá basado en las experiencias de otros sistemas educativos que han podido ser exitosos en sus procesos de progreso escolar. (McKinsey&Company, 2010 : 14)

Con este largo pero fructífero camino por recorrer se espera que la educación, pedagógicamente más creativa y socialmente más equitativa, ayude a crear una sociedad mundial, y sea el núcleo de desarrollo de los individuos y sus comunidades.

Referencias Bibliográficas

Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo -AIE (por sus siglas en inglés "International Association for the Evaluation of Educational Achievement" - IEA)

Avances en el Estudio Internacional de Competencia en Lectura (por sus siglas en inglés "Progress in International Reading Literacy Study" - PIRLS). Recuperado de: <http://timssandpirls.bc.edu/timss2011/encyclopedia-timss.html> Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

Banco Central del Ecuador. Recuperado de su portal web: <http://www.bce.fin.ec/> Fecha de consulta: 31 Marzo 2013.

Banco Central del Ecuador (2012) Estructura Macro Banco Central 2012.

Blaug, M. (1983) ***El status empírico de la teoría del capital humano: una panorámica ligeramente desilusionada*** (versión en español); Journal of Economic Literature, 1976 (versión original en inglés).

Bustelo Graffigna, E. (2005) ***Infancia en Indefensión***. Buenos Aires, Argentina. Salud Colectiva, septiembre-diciembre, año/vol. 1, número 003.

Case E. Karl y Fair Ray C. (1997) ***Principios de Microeconomía. Cuarta edición***. Traducido por Ángel Carlos González Ruiz. México: Prentice Hall Hispanoamericana.

Delors, J. (1996) ***La educación encierra un Tesoro***. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI. Santillana Ediciones UNESCO, Madrid.

Fe y Alegría (2008) ***Una mejor educación para una mejor sociedad. Propuestas para el diálogo y la transformación educativa en América Latina y el Caribe***. Movimiento de Educación Popular Integral y Promoción Social. Madrir: Federación Internacional de Fe y Alegría

Ferreira, Francisco H. G., Julian Messina, Jamele Rigolini, Luis Felipe López-Calva, María Ana Lugo, y Renos Vakis. 2013. Panorámica General: ***La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina***. Washigton, DC: Banco Mundial. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CC BY3.0

Friedman, M., y R. (1980) ***Libertad de elegir***. Ediciones Grijalbo, Madrid.

Informe del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes o Informe PISA (por sus siglas en inglés Program for International Student Assessment), a través de su portal web: <http://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/> Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

Instituto Nacional de Estadística y Censos – INEC. Recuperado de su portal web: www.inec.gob.ec

a) Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo (2005 – 2012)

b) Censo de Población y Vivienda - 2010

Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación LLECE (2008) ***Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. Primer Reporte de Resultados de Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo "SERCE"***. Santiago de Chile: Autor.

Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación LLECE (2010) ***Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo "SERCE". ESCRITURA. Un estudio de las habilidades de los estudiantes de América Latina y el Caribe***. Santiago de Chile: Atorresi Ana.

Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación LLECE. Recuperado de su portal web: <http://www.ilece.org/public/content/view/8/3/> Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

Mancheno M. K., (2010) Ecuador: ***Efectos de la emigración en los resultados educativos***. Historia Actual Online 2010.

Marco Legal Educativo 2012 – Ministerio de Educación

- a) Constitución de la República del Ecuador, 1998.
- b) Ley Orgánica de Educación Intercultural "LOEI"
- c) Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural

Marqués Graells P. (2002) ***Tecnología Educativa***. Universidad Autónoma de Barcelona. Recuperado de: www.peremarques.net

McKinsey&Company (2010) ***How the World's Most Improved Systems Keep Getting Better***. Londres: Mourshed Mona, Chinezi Chijoke y Michael Barber

Merchán H. (2010) ***La calidad de la educación superior en el Ecuador: análisis y propuestas. Simposio permanente sobre la Universidad. Evaluación de la calidad de la educación superior***. Quito: Facultad de Economía – Pontificia Universidad Católica del Ecuador

Ministerio de Educación de la República de Ecuador. Recuperado de su portal web: www.educacion.gob.ec Fecha de consulta: 31 Marzo 2013.

- a) Plan Decenal de Educación del Ecuador, 2006 – 2015. Ministerio de Educación de Ecuador. Recuperado de su portal web: <http://www.educacion.gob.ec/plan-decenal-de-educacion.html>
- b) Archivo Maestro de Instituciones Educativas – AMIE
- c) Sistema Nacional de Medición de Logros Académicos
- d) Planes y Programas en ejecución 2013; Resultados Operativos.
- e) Estándares de Calidad Educativa. Aprendizaje, Gestión Escolar, Desempeño Profesional e Infraestructura (2012)

Ministerio de Finanzas del Ecuador. Recuperado de su portal web: <http://www.finanzas.gob.ec/> Fecha de consulta: 31 Marzo 2013.

Moreno Becerra, J. L. (1984) La ***financiación pública de la educación superior***. Economistas (Colegio de Economistas de Madrid), número 8.

Moreno Becerra, J. L. (2009) ***Economía de la Educación***. Madrid, España: Ediciones Pirámide.

Musgrave, R.A., y Musgrave, P. B. (1992) ***Hacienda pública teórica y aplicada***. McGraw-Hill, Madrid.

Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia ODNA (2012) “***Los niños y niñas del Ecuador a inicios del siglo XXI” Una aproximación a partir de la primera encuesta nacional de la niñez y adolescencia de la sociedad civil, 2010***. Con el aporte de: Plan Internacional, SavetheChildren-UK, SavetheChildren-España, CARE-Ecuador, OSE, UNIFEM, UNICEF. Ecuador: Alexandra Escobar García y Margarita Velasco Abad.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE (o OECD por sus siglas en inglés Organization for Economic Co-operation and Development), a través de su portal web: <http://www.oecd.org/> Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

OCDE (2010a) ***Informe PISA 2009: Lo que los estudiantes saben y pueden hacer. Rendimiento en lectura, matemáticas y ciencias.***

OCDE (2010b) Informe PISA 2009: ***¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito? - Recursos, políticas y prácticas (Volumen IV)***. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.178/9789264091559>-en Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

OCDE (2010/c) ***PISA 2009 Resultados: Tendencias de Aprendizaje: Los cambios en el rendimiento de los estudiantes desde el año 2000*** (Volumen V). Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.178/9789264091580>-en Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

OCDE (2010/d) ***Strong Performers and Successful Reformers in Education: Lessons from PISA for the United States. Shanghai and Hong Kong: Two distinct examples of education reform in China.*** Recuperado de: <http://www.oecd.org/countries/hongkongchina/46581016.pdf> Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

OCDE (02/2011) PISA IN FOCUS 02/2011: ***Mejorar el rendimiento desde el nivel más bajo.***

OCDE (06/2011) PISA IN FOCUS 06/2011: ***Cuando los alumnos repiten un curso o son transferidos a otros centros: ¿Qué repercusiones tiene esto en los sistemas educativos?***

OCDE (07/2011) PISA IN FOCUS 07/2011: ***Centros privados ¿A quién benefician?***

OCDE (09/2011) PISA IN FOCUS 09/2011: ***Autonomía y rendición de cuentas en los centros educativos: ¿están relacionadas con el rendimiento de los estudiantes?***

OCDE (10/2011) PISA IN FOCUS 10/2011: ***¿Qué pueden hacer los padres para ayudar a sus hijos a tener éxito en los centros educativos?***

OCDE (01/2012) PISA IN FOCUS 01/2012: ***¿Están preparados los chicos y chicas para la era digital?***

OCDE (02/2012) PISA IN FOCUS 02/2012: ***¿Se compran con dinero los buenos resultados en PISA?***

OCDE (05/2012) PISA IN FOCUS 05/2012: ***¿Los sueldos basados en el rendimiento mejoran la enseñanza?***

PEARSON (2012) **La Curva de Aprendizaje** (original en inglés The Learning Curve. Lessons in Country, Performance in Education). Londres. Desarrollado por: Economist Intelligence Unit (EIU).

PEARSON (a/s.f) **Equity, performance and quality assurance in education. Chile's experience with school vouchers.** Recuperado de: <http://thelearningcurve.pearson.com/case-studies/article/equity-performance-and-quality-assurance-in-education> Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

PEARSON (b/s.f) **Shifting the balance. Poland's triumphant revival of general secondary education.** Recuperado de: <http://thelearningcurve.pearson.com/case-studies/article/shifting-the-balance> Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

PEARSON (c/s.f) **Qualities of a leader. For England's National College for School Leadership, school success is about more than good teaching.** Recuperado de: <http://thelearningcurve.pearson.com/case-studies/article/qualities-of-a-leader> Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

PEARSON (d/s.f) **Teaching the poorest students. A UK charity attracts top graduates to teach in poor schools.** Recuperado de: <http://thelearningcurve.pearson.com/case-studies/article/teaching-the-poorest-students> Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

PEARSON (e/s.f) **Talent for teaching. Singapore's National Institute of Education and its role in teacher development.** Recuperado de: <http://thelearningcurve.pearson.com/case-studies/article/talent-for-teaching> Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

PEARSON (f/s.f) **Textbooks go digital. South Korea uses its ample technology assets to improve education and learning.** Recuperado de: <http://thelearningcurve.pearson.com/case-studies/article/textbooks-go-digital> Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Recuperado de <http://www.undp.org/content/undp/es/home.html> Fecha de consulta: 31 Marzo 2013.

Sen, Amartya K. (2000). **Desarrollo y libertad.** Editorial Planeta.

Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador – SIISE. Recuperado de su portal web: www.siise.gob.ec

Solow, R. M. (1959) **Technical change and aggregate production function.** Review of Economics and Statistics, vol 39, agosto.

Tendencias en Matemáticas y Ciencias Internacionales (por sus siglas en inglés "Trends in International Mathematics and Science Study" - TIMSS). Recuperado de: <http://nces.ed.gov/pubsearch/pubsinfo.asp?pubid=2013010> Fecha de consulta: 1ero Mayo 2013.

UNESCO (1990) en su "Conferencia Mundial de Educación para todos" - Jomtien, Tailandia.

Anexos

En la Tabla # 5 se presentan los 31 proyectos del Ministerio de Educación del Ecuador que están presupuestados para el año 2013, así como el presupuesto que ha sido previamente asignado para algunos de estos proyectos.

TABLA 5.
FINANCIAMIENTO EN EJECUCIÓN PROYECTOS EDUCATIVOS PARA 2013⁷⁶

Nombre del plan o programa	Nombre del proyecto	Monto vigente	Ya asignados	TOTAL \$
Educación Básica de primero a décimo	Programa de Alimentación Escolar	\$ 42.711.223		\$ 42.711.223
	Educación Inicial de Calidad y Calidez	\$ 2.515.154		\$ 2.515.154
	Fortalecimiento de Educación Intercultural bilingüe	\$ 1.756.056		\$ 1.756.056
	Hilando el Desarrollo	\$ 18.311.821		\$ 18.311.821
	Educación Básica para Jóvenes y Adultos	\$ 15.177.680		\$ 15.177.680
Mantenimiento e Infraestructura educativa	Nueva Infraestructura educativa	\$ 38.362.391	\$ 23.731.163	\$ 62.093.554
	Proyecto emergente de las Unidades Educativas del Milenio y Establecimientos Anexos	\$ 103.600	\$ 24.995.425	\$ 25.099.025
	Programa Nacional de Infraestructura para la Universalización de la Educación con calidad y equidad	\$ 9.847.043		\$ 9.847.043
	Textos Educativos Gratuitos	\$ 11.379.464		\$ 11.379.464
	Desarrollo de los pueblos indígenas del Ecuador (PRODEPINE)	\$ 370.933		\$ 370.933
	Construcción de Escuelas Seguras Multifuncionales	\$ 5.070.438		\$ 5.070.438
	Unidades Educativas del Milenio para la Frontera Norte	\$ 4.501.555		\$ 4.501.555
Apoyo administrativo para la educación	Actualización del Archivo Maestro de Instituciones Educativas	\$ 355.284		\$ 355.284
	Generación y Restauración de áreas verdes para la ciudad de Guayaquil - Guayaquil	\$ 81.416		\$ 81.416

⁷⁶ Para ver tabla completa remitirse a la fuente, recuperada del portal web del Ministerio de Educación. Esta información corresponde al documento publicado por el MINEDUC el 31 de enero del 2013. Mientras esta disertación estaba en proceso de realización, el Ministerio de Educación actualizó en abril de 2013, esta información, aumentando su presupuesto en \$139.628.900,55 dando un total de \$418.660.348,26 para proyectos y programas educativos para 2013.

	Ecológico			
Proyectos de Inversión para mejorar la calidad de educación	Sistema Nacional de Evaluación	\$ 6.959.095		\$ 6.959.095
	Sistema Nacional de Desarrollo Profesional SIPROFE	\$ 4.714.249		\$ 4.714.249
	Fortalecimiento de la Calidad educativa	\$ 501.200		\$ 501.200
	Nuevo Modelo de gestión del Sistema Educativo	\$ 4.876.707		\$ 4.876.707
	Modelo de Educación Inclusiva	\$ 2.500.000		\$ 2.500.000
	Nuevo Modelo de Supervisión Educativa	\$ 830.035		\$ 830.035
	Fortalecimiento de la Educación Básica	\$ 325.775		\$ 325.775
	Nuevo Bachillerato Ecuatoriano	\$ 1.210.746		\$ 1.210.746
	Sistema Integral de Tecnologías para la escuela y la comunidad SITEC	\$ 691.212		\$ 691.212
	Fortalecimiento pedagógico de las UEM	\$ 114.318		\$ 114.318
	Escuelas para el Buen Vivir	\$ 553.405	\$ 622.527	\$ 1.175.932
	Teleducación modelo experimental de finalización de EGB y Bachillerato para jóvenes y adultos en rezago	\$ 2.152.133		\$ 2.152.133
	Programa de reforma institucional de la gestión pública	\$ 39.920.130		\$ 39.920.130
	Fortalecimiento de la enseñanza de inglés como lengua extranjera en Ecuador	\$ 5.033.553		\$ 5.033.553
	Creación de la Universidad Nacional de Educación en Azogues-Cañar	\$ 4.906.256	\$ 2.573.261	\$ 7.479.517
	Estrategia Intersectorial de prevención de embarazo adolescente y planificación familiar (ENIPLA)	\$ 76.200		\$ 76.200
	Reducción de riesgos en la comunidad educativa ecuatoriana frente a amenazas de origen natural	\$ 1.200.000		\$ 1.200.000
TOTAL		\$ 227.109.072	\$ 51.922.376	\$ 279.031.448

FUENTE: "Planes y programas en ejecución 2013" – GPR MINEDUC, e-SIGEF, Proyectos de Inversión aprobados por SENPLADES, www.pae.gob.ec, AMIE
 ELABORACIÓN: Verónica Suárez M.